



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

AÑO I N°. 3017 DIRECTORA: ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA. JULIO 07 DEL AÑO 2020

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 209 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS Y SE ORDENA A LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL CREAR UN PLAN DE PROTECCIÓN Y EJECUTAR ACCIONES AFIRMATIVAS PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (ESCNNA) ASOCIADA AL TURISMO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".....	3575
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 210 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE BOGOTÁ D.C. PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".....	3594
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 211 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE VENDEDORES INFORMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.".....	3628
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 212 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTA EL REGISTRO DISTRITAL DE CUIDADORAS Y CUIDADORES FAMILIARES Y VOLUNTARIOS PROTECTORES DE PERSONAS CON DEPENDENCIA DE CUIDADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".....	3646
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 213 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN RECURSOS PARA LA AMPLIACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS".....	3663
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 214 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA POLÍTICA DE DIGNIFICACIÓN DE LAS PRÁCTICAS LABORALES EN EL CONCEJO DE BOGOTÁ".....	3705
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 215 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " MEDIANTE EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE HORARIO LABORAL ESCALONADO POR PARTE DE LAS ENTIDADES DEL NIVEL CENTRAL Y DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO Y SE PROMUEVE LA VINCULACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A LA INICIATIVA".....	3735
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 216 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA EMERGENCIA CLIMÁTICA EN BOGOTÁ D.C., SE ESTABLECEN DETERMINACIONES PARA LA ADAPTACIÓN, MITIGACIÓN Y RESILIENCIA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES".....	3744
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 217 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> " POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA EL SERVICIO DE PRÉSTAMO, ALQUILER O USO COMPARTIDO A TÍTULO ONEROSO O GRATUITO DE PATINETAS ELÉCTRICAS Y MEDIOS SIMILARES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.".....	3792

TABLA DE CONTENIDO**Pág.**

PROYECTO DE ACUERDO N° 218 DE 2020 PRIMER DEBATE ” POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2015 DE ENERO 31 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....

3807

PROYECTO DE ACUERDO N° 209 DE 2020**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS Y SE ORDENA A LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL CREAR UN PLAN DE PROTECCIÓN Y EJECUTAR ACCIONES AFIRMATIVAS PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (ESCNNA) ASOCIADA AL TURISMO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**OBJETO DEL PROYECTO**

La iniciativa presentada a consideración del Concejo de Bogotá, tiene por objeto dictar los lineamientos y se ordena a la administración distrital crear un Plan de protección y ejecutar acciones afirmativas para prevenir y eliminar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) asociada al turismo en la ciudad de Bogotá.

Lo anterior, con el fin de garantizar a la población infantil y adolescente de la ciudad, que en la actualidad es utilizada para turismo sexual, se le brinden condiciones de vida dignas, acceso a la educación, a la salud y la recreación; como alternativas para su desarrollo personal, readaptación social, un futuro mejor, mediante el apoyo intersectorial y de la empresa privada del sector turístico y hotelero.

FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA INICIATIVA

La Constitución Nacional en el artículo 2º, dispone que dentro de los fines del Estado se encuentra expresa la obligación para las autoridades de la República de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Igualmente, la carta magna establece en el artículo 5 que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Por otro lado, el artículo 13 es claro al disponer que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades, al igual que se 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.

Establece igualmente que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y **adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados**, garantizando la protección de aquellas que se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, concluyendo la norma que se sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

En cuanto a los derechos fundamentales prevalentes para la población infantil, especialmente se consagra en el artículo 44, que los niños y niñas serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos; reiterando que el Estado tiene la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

La norma en cita indica que cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Por otro lado, la Ley 679 DE 2001, por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución, dispone:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. Esta ley tiene por objeto dictar medidas de protección contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con menores de edad, mediante el establecimiento de normas de carácter preventivo y sancionatorio, y la expedición de otras disposiciones en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.

En cuanto al ámbito de aplicación, determina que a esta norma “se sujetarán las personas naturales y jurídicas de nacionalidad colombiana, o extranjeras con domicilio en el país, cuya actividad u objeto social tenga relación directa o indirecta con la comercialización de bienes y servicios a través de redes globales de información, los prestadores de servicios turísticos a los que se refiere el artículo 62 de la Ley 300 de 1996 y las demás personas naturales o jurídicas de nacionalidad colombiana, o extranjeras con domicilio en el país, que puedan generar o promover turismo nacional o internacional”. (Subrayo)

La norma ratifica que también están sujetas a estas disposiciones las “personas naturales que, teniendo su domicilio en el exterior, realicen por sí mismas o en representación de una sociedad las actividades a las que hace referencia el inciso primero del presente artículo, siempre que ingresen a territorio colombiano”.

Indica la norma en comentario que “en virtud de la cooperación internacional, el Gobierno Nacional incorporará a los tratados y convenios internacionales que celebre con otros países el contenido de la ley 679 de 2001, a fin de garantizar su aplicación y pueda extenderse a personas naturales o jurídicas extranjeras, domiciliadas en el exterior, cuyo objeto social sea la comercialización de bienes y servicios a través de redes globales de información y los prestadores de servicios turísticos”.

En el artículo 7 de la Ley 679 de 2001, expresa en cuanto a las prohibiciones para los proveedores o servidores, administradores y usuarios de redes globales de información, que:

Art. 7º- Los proveedores o servidores, administradores y usuarios de redes globales de información, no podrán:

1. Alojar en su propio sitio imágenes, textos, documentos o archivos audiovisuales que impliquen directa o indirectamente actividades sexuales con menores de edad.
2. Alojar en su propio sitio material pornográfico, en especial en modo de imágenes o videos, cuando existan indicios de que las personas fotografiadas o filmadas son menores de edad.
3. Alojar en su propio sitio vínculos o links, sobre sitios telemáticos que contengan o distribuyan material pornográfico relativo a menores de edad.

En cuanto a las sanciones administrativas establece que el Ministerio de Comunicaciones tomará medidas a partir de las denuncias formuladas, y sancionará a los proveedores o servidores, administradores y usuarios responsables que operen desde territorio colombiano, sucesivamente de la siguiente manera:

1. Multas hasta de 100 salarios mínimos legales vigentes.
 2. Cancelación o suspensión de la correspondiente página electrónica.
- Para la imposición de estas sanciones se aplicará el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo con observancia del debido proceso y criterios de adecuación, proporcionalidad y reincidencia.

El Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, desarrolla especialmente en el artículo 1, los preceptos constitucionales mencionados, indicando que la norma tiende a garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Resaltando la prevalencia del reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

Igualmente desarrolla la norma en el Artículo 7°. La Protección integral, entendida esta como el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

Indicando el Código que esta protección integral se materializa mediante el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, **distrital** y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos. (Subrayo)

Todas las disposiciones se orientan a materializar el Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes, concebido como imperativo a todas las personas dentro del territorio nacional, especialmente en la ciudad de Bogotá, a garantizar la satisfacción integral sus derechos, que se caracterizan por ser universales, prevalentes e interdependientes, acorde con la Constitución Nacional, la Ley, Acuerdos y tratados internacionales, etc...

Dispone la legislación que los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.

La legislación colombiana, ha consagrado especialmente el derecho a la integridad personal de los niños, niñas y adolescentes; para ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico.

Consagra la normatividad específicamente el derecho a la protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario; y nos

ocupa especialmente en este acápite de la creación de la iniciativa normativa que presento a consideración de la corporación, la eliminación y prevención de todo maltrato o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y prostitución y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña y adolescentes.

Igualmente la **Ley 1336 de 2009, por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes, dispone** la “*Autorregulación en servicios turísticos y en servicios de hospedaje turístico* y los establecimientos que presten el servicio de hospedaje no turístico” la obligación de adoptar, fijar en lugar público y actualizar cuando se les requiera, códigos de conducta eficaces, que promuevan políticas de prevención y eviten la utilización y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en su actividad.

Ordena la ley igualmente que las autoridades distritales y municipales realizarán actividades periódicas de inspección y vigilancia; y que en caso de encontrar incumplimiento deberán remitir la información al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Superintendencia de Industria y Comercio, según el caso.

Las disposiciones descritas involucran igualmente a las aerolíneas que deberán implementar reglamentos para su autorregulación para promover políticas claras y efectivas de prevención que eviten la utilización y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en su actividad.

El mandato legal determina la adhesión a los códigos de conducta que deben hacer los prestadores de servicios turísticos, asignándole competencia al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para exigir a los prestadores de servicios turísticos la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, indicando que esta adhesión debe hacerse en los plazos y condiciones establecidos para la primera actualización del Registro; teniendo como consecuencia que la no adhesión a los códigos de conducta por parte de los prestadores impedirá que el Ministerio realice la correspondiente inscripción o actualización.

Uno de los avances en esta materia y que es importante destacar es la participación que se incluye no sólo de los prestadores de servicios turísticos, sino también de los sectores comerciales asociados al turismo, para que con el apoyo de ICBF se integren a las actividades a fin de asegurar la articulación de las estrategias con el Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.

Es importante destacar que nuestra legislación prevé además las reglas que gobiernan la extinción de dominio que se aplica a los hoteles, pensiones, hostales, residencias, apartahoteles y a los demás establecimientos que presten el servicio de hospedaje, cuando tales inmuebles hayan sido utilizados para la comisión de actividades de utilización sexual de niños, niñas y adolescentes; reafirmando que una vez culminado el proceso de extinción, se deberán destinar a la financiación del Fondo contra la Explotación Sexual de Menores.

Existe la obligatoriedad para que toda aerolínea nacional y extranjera informe a sus pasajeros, que en Colombia existen disposiciones legales que previenen y castigan el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes.

Los avances normativos en cuanto a los criterios de clasificación de páginas en Internet con contenidos de pornografía infantil y las acciones de cooperación internacional, para que las autoridades puedan definir y actualizar los criterios sobre tipos y efectos de la pornografía infantil; así como asegurar la actualidad de los marcos tecnológicos de acción, la renovación de las recomendaciones para la prevención y la idoneidad y eficiencia de las medidas técnicas y

administrativas destinadas a prevenir el acceso de niños, niñas y adolescentes a cualquier modalidad de información pornográfica contenida en Internet o cualquier otra red global de información; como lo dispone la ley que hemos venido analizando.

En cuanto a la legislación punitiva y sancionatoria frente a la explotación sexual infantil y adolescente y almacenamiento e intercambio de pornografía infantil, se dispone, Ley 1336 de 2009:

1

Artículo 23. *Turismo sexual.* El artículo [219](#) de la Ley 599 de 2000 recupera su vigencia, y quedará así:

Turismo sexual. El que dirija, organice o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años.

Artículo 24. El artículo [218](#) de la ley 599 quedará así:

Artículo 218. *Pornografía con personas menores de 18 años.* El que fotografíe, filme, grabe, produzca, divulgue, ofrezca, venda, compre, posea, porte, almacene, trasmita o exhiba, por cualquier medio, para uso personal o intercambio, representaciones reales de actividad sexual que involucre persona menor de 18 años de edad, incurrirá en prisión de 10 a 20 años y multa de 150 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Igual pena se aplicará a quien alimente con pornografía infantil bases de datos de Internet, con o sin fines de lucro.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 25. *Vigilancia y Control.* La Policía Nacional tendrá además de las funciones constitucionales y legales las siguientes:

Los comandantes de estación y subestación de acuerdo con su competencia, podrán ordenar el cierre temporal de los establecimientos abiertos al público de acuerdo con los procedimientos señalados en el Código Nacional de Policía, cuando el propietario o responsable de su explotación económica realice alguna de las siguientes conductas:

1. Alquile, distribuya, comercialice, exhiba, o publique textos, imágenes, documentos, o archivos audiovisuales de contenido pornográfico a menores de 14 años a través de internet, salas de video, juegos electrónicos o similares.
2. En caso de hoteles, pensiones, hostales, residencias, apartahoteles y demás establecimientos que presten servicios de hospedaje, de acuerdo con los procedimientos señalados en el Código Nacional de Policía, se utilicen o hayan sido utilizados para la comisión de actividades sexuales de/o con niños, niñas y adolescentes, sin perjuicios de las demás sanciones que ordena la ley.

¹ <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=36877#3>

3. Las empresas comercializadoras de computadores que no entreguen en lenguaje accesible a los compradores instrucciones o normas básicas de seguridad en línea para niños, niñas y adolescentes.

En el año 2005, mediante la expedición del Acuerdo 152, se creó el Consejo Distrital para la Atención Integral a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar y Violencia y Explotación Sexual, como cuerpo consultor y asesor encargado de formular políticas que articulen los programas de las entidades responsables en Bogotá D.C.

En el año 2009, se expidió el Acuerdo **365 que creó el Registro Único Distrital para los casos de violencia sexual en el Distrito Capital –RUDPA.**

CONSIDERACIONES GENERALES

La Ley 1146 de 2007, por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente, instituyó especialmente la prevención de la violencia sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual en Colombia.

De acuerdo con la mencionada Ley corresponde al Gobierno Nacional, la promoción y adopción de sistemas de autorregulación eficaces tendientes a motivar a los proveedores y usuarios de los servicios de comunicación en cuanto a la visibilidad de la violencia sexual, la promoción de derechos y relaciones equitativas entre los sujetos y la prevención del abuso sexual de niños, niñas y adolescentes, mediante el diseño de estrategias tendientes a sensibilizar, orientar y concientizar acerca de la existencia del abuso sexual y sus consecuencias, y esto se logra brindando herramientas a los niños, niñas y adolescentes que les faciliten su protección, defensa y detección, tendientes a evitar el abuso sexual; igualmente indica que le corresponde dar a conocer de manera eficaz y pedagógica las autoridades e instituciones a las cuales dirigirse en procura de ayuda, entre otras acciones.

Es importante tener en cuenta que : “La Trata de niños, niñas y adolescentes con fines sexuales de acuerdo con el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, la trata de personas de manera general se refiere a “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual (...)” (ONU, 2000, art 3).

Los delitos que se cometen con la trata de niños, niñas y adolescentes son múltiples, ya que es una problemática que en su proceso y su misma naturaleza implica la comisión de varios crímenes por parte de los victimarios. Por tanto, una de las dificultades que rodea este delito es encontrar la culpabilidad de la trata y no de los delitos contenidos de manera individual –abuso y explotación sexual, trabajo forzoso, secuestro, pornografía, entre otros”²

La Unicef presenta las definiciones sobre Explotación sexual así:³

2

³ <http://www.unicef.org/lac/1.conceptosbasicos.pdf>

Explotación sexual de niños, niñas y adolescentes., es todo tipo de actividad en que una persona usa el cuerpo de un niño, niña o adolescente para sacar ventaja o provecho de carácter sexual, basándose en una relación de poder. (*Adaptado de la Declaración del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, Estocolmo, Suecia, junio de 1996*).

La explotación sexual comercial supone la utilización de las personas menores de 18 años de edad para relaciones sexuales remuneradas, pornografía infantil y adolescente, utilización de niños, niñas y adolescentes en espectáculos sexuales, donde exista además un intercambio económico o pago de otra índole para la persona menor de edad o para un tercero intermediario. (*Adaptado de la Declaración del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, Estocolmo, Suecia, junio de 1996*)

La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes incluye: Las actividades sexuales o eróticas remuneradas con personas menores de edad: no se restringe a las relaciones coitales, sino que incluye también cualquier otra forma de relación sexual o actividad erótica que implique acercamiento físico-sexual entre la víctima y el explotador.

La pornografía infantil y adolescente: incluye las actividades de producción, distribución, divulgación por cualquier medio, importación, exportación, oferta, venta o posesión de material en el que se utilice a una persona menor de dieciocho años o su imagen en actividades sexuales explícitas, reales o simuladas o la representación de sus partes genitales con fines primordialmente sexuales o eróticos.

Los espectáculos sexuales: consisten en la utilización de personas menores de edad, con fines sexuales o eróticos en exhibiciones o en espectáculos públicos o privados. (*Hojas Informativas de la Reunión de Seguimiento del II Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes –América Latina y el Caribe-, San José, Costa Rica, mayo 2004*)

Explotador. Es tanto aquel que intermedia u ofrece la posibilidad de la relación a un tercero como al que mantiene la misma con el niño, niña o adolescente, no importa si con carácter frecuente, esporádico o permanente. El carácter de explotador está dado por el ejercicio sistemático del poder para doblegar la voluntad del otro a los efectos de que satisfaga sus intereses, en este caso de carácter sexual.

Igualmente hace las siguientes precisiones en cuanto a cliente- explotador sexual, proxeneta e intermediario:

Cliente-explotador. Es la persona que paga o promete pagar a un niño, niña o adolescente, o a un tercero, para que esa persona menor de edad realice actos sexuales directamente con ella. Este acto lleva implícita la mercantilización y cosificación del cuerpo de una persona para la realización de una actividad sexual a cambio de un valor económico. Por ello, se considera una actividad de aprovechamiento, utilización y explotación sexual en perjuicio de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.

Proxeneta. Es la persona o grupo de personas que utiliza(n) a niños, niñas y adolescentes para que éstas realicen actividades sexuales a cambio de una remuneración económica o ventaja económica.

Intermediario. Es la persona que realiza actividades para contactar a “clientes explotadores” con el proxeneta o con la víctima, o quien, a sabiendas, presta un servicio que permite que este contacto tenga lugar, aunque no reciba a cambio remuneración. La diferencia con el proxeneta y con el explotador sexual es que el intermediario colabora para que el proxeneta y el explotador sexual realicen la actividad delictiva, lo que le hace cómplices de un delito. *(Adaptado de Explotación Sexual Comercial, Contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, según las normas internacionales, OIT/IPEC, 2004)*

En cuanto al Turismo sostenible y sexual, define:

Turismo sostenible, es la vía para la gestión turística de forma que se puedan satisfacer las necesidades económicas largo plazo, a la vez que reporten a todos los agentes unos beneficios socioeconómicos; se respete la identidad sociocultural de las comunidades anfitrionas; y se haga un uso óptimo de los recursos ambientales y los sistemas que sostienen la vida. *(Contribuciones de la Organización Mundial del Turismo a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002).*

Turismo sexual con niños, niñas y adolescentes. Es la explotación sexual de los niños, niñas y adolescentes por personas que viajan de sus países de origen a otro, que por lo general es menos desarrollado y percibido como permisivo, para involucrarse en actividades sexuales con niños, niñas y adolescentes de forma anónima e impune. *(La explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y adolescentes: una mirada desde Centroamérica. ECPAT Internacional)*

El 24 de Octubre de 2014, en el Periódico el Heraldo de Cartagena, se registró la noticia titulada “EEUU es el país número uno en consumo de turismo sexual”: ‘Mateo’; en esta nota periodística se hizo referencia Uno de los miembros de la ONG estadounidense Operation Underground Railroad (OUR), quien por su seguridad se hace llamar Mateo, participó en la coordinación de los tres operativos celebrados de manera simultánea, el 11 de octubre pasado, en Cartagena, Medellín y Armenia; estos operativos concluyeron “que desde Estados Unidos, el vicepresidente de Inteligencia y Misiones Extranjeras de esta organización relata cómo de la mano de Timothy Ballard, ex agente de la CIA y fundador de la ONG, trabaja desde enero de este año en la desarticulación de bandas de explotación sexual de menores”.

Esta ONG lucha en contra de la esclavitud sexual consciente del papel que juega su país en la explotación mundial. “Nosotros en Estados Unidos tenemos una gran responsabilidad porque somos el país número uno en consumo de turismo sexual y con niños. Después están Canadá y Europa occidental”.

Concluye la nota que: “Un estudio publicado hace una década en “Harvard International Review”, advertía de la existencia de 27 millones de esclavos en el mundo. Naciones Unidas reconoce entre las formas de esclavitud moderna los trabajos forzoso e infantil y la trata de personas.”⁴

El 26 de junio de 2015, en entrevista concedida a Blu Radio, la Directora del Instituto Distrital de Turismo⁵, Dra. Tatiana Piñeros indicó que la problemática de la prostitución infantil en Bogotá es un atractivo para algunos extranjeros que visitan la capital del país. Igualmente manifestó que: “La prostitución no es una línea del turismo”, precisando, además, que el trabajo sexual en la capital, dijo que al no ser delito desde el IDT no se puede manejar el tema. Sin embargo, “lo que sí es delito es la trata de personas, algo que combatimos, no desde el control y vigilancia en centros de

⁴ <http://www.elheraldo.co/local/eeuu-es-el-pais-numero-uno-en-consumo-de-turismo-sexual-mateo-171230>

⁵ <http://www.bluradio.com/103293/turismo-sexual-preocupante-atractivo-de-bogota-para-visitantes-extranjeros>

alojamiento y demás, pero sí en conjunto con la Secretaría de Gobierno para que ellos ejerzan control en sitios turísticos de la mano con las alcaldías locales”; señaló que “en 2014 llegaron alrededor de 1’088 .000 turistas extranjeros a Bogotá” y que el 27% de estos provenían de Estados Unidos. Finalmente, invitó a extranjeros y nacionales a hacer de Bogotá un entorno amigable y seguro denunciando ante las autoridades prácticas ilegales.

Lo anterior nos demuestra eficazmente que esta situación tan compleja de explotación sexual con menores está presente en la capital de la república, y si bien no podemos como corporación prohibir este tipo de prácticas en adultos, si estamos en capacidad de generar acciones afectivas y afirmativas como las planteadas en el proyecto de acuerdo; para que haciendo un esfuerzo mancomunado con las autoridades públicas y el sector privado, logremos erradicar esta práctica en donde se involucran niños, niñas y adolescentes.

La Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes vigente en la ciudad; esta implementada desde el 2004, desde el gobierno de Luis Eduardo Garzón, allí bajo el slogan “Quiéreme bien, quiéreme hoy, porque la niñez se vive una sola vez”⁶, una realidad intolerable en donde se debía erradicar que esta población sufriera o murieran por causas evitables como la desnutrición, abuso sexual, o se marginaran por condiciones de pobreza o discapacidad, introdujo principios que hoy continúan haciendo eco en la población, y nos permite generar acciones más efectivas para la prevención y eliminación total; por ello en esta iniciativa nos concentraremos en la erradicación de la explotación sexual en niños, niñas y adolescentes asociada al turismo.

Para la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-293/10, determina que las acciones afirmativas están definidas como:

“...todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.”

Nuestro compromiso con la ciudad va más allá de hacer un control político sobre los recursos, consideramos fundamental que, desde el marco normativo, se impartan directrices concretas a la administración en generación de solución a problemáticas tan complejas como es la explotación sexual infantil y adolescente asociada al turismo en la capital, con énfasis en la población infantil y adolescente que es la más vulnerable y merece especial atención.

Es importante destacar en este contexto el punto de vista que en su momento Unicef, afirmó: “La existencia de los Comités Municipales de Política Social, creados bajo la coordinación del ICBF, mediante los decretos 1137 y 1138 de 1999, es el espacio ideal para llevar a cabo la gestión integral del problema, incorporado a la política global sobre infancia y familia que deben establecer los municipios. En esta instancia participan todas las entidades oficiales y organizaciones sociales del municipio y a través de la planeación de actividades y de la asignación de recursos municipales se puede encauzar de manera racional la labor de prevención del abuso sexual y la promoción del respeto a la dignidad y a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en cada municipio. Los resultados esperados se miden en términos reales en los municipios y en las localidades y los consolidados se establecen en los departamentos y finalmente en todo el país.”⁷ ([Derogado por el art. 16, Decreto Nacional 936 de 2013.](#))

⁶ <http://www.integracionsocial.gov.co/index.php/politicas-publicas/infancia-y-adolescencia>

⁷ <http://www.unicef.org/colombia/pdf/crecer2.pdf>

Igualmente este organismo internacional concluyó:

“Desde la convocatoria de ECPAT y UNICEF en el 96, se ha despertado el interés de los Estados por el tema de la venta y el abuso sexual de los niños, las niñas y los adolescentes. Los compromisos son explícitos, el programa de acción de Estocolmo fijó derroteros concretos para organizar la acción nacional y regional para prevenir y erradicar estos flagelos dentro de un sistema de protección integral de la infancia y la familia. Se abrió el camino para incorporar a la sociedad civil organizada en las campañas nacionales. Los Estados cuentan hoy con aliados sociales especializados y con vocación de trabajo para cumplir objetivos y alcanzar metas a corto, mediano y largo plazos.

Después de cinco años de vigencia del programa de acción de Estocolmo se reunió el segundo Congreso en Yokohama el cual aprobó por unanimidad una Declaración que renueva el compromiso de trabajar con mayor intensidad para cumplir con los niños y las niñas del planeta. De acuerdo con el balance de Yokohama los progresos son ante todo institucionales:

Se han adoptado medidas legislativas, algunos países han cumplido con la elaboración de los programas de acción, se han tomado medidas de carácter administrativo contra la utilización de redes virtuales para divulgar pornografía infantil, etc. En el orden internacional se han aprobado dos Protocolos. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta, abuso sexual y utilización de niños en la pornografía, y el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

En el aspecto operativo hace falta mucho por hacer como lo reconoce la misma Declaración. Los resultados serán positivos cuando se pueda afirmar que la delincuencia organizada para la prostitución y la pornografía deje de utilizar niños, niñas y adolescentes en esas prácticas o cuando menos sus índices desciendan en los órdenes nacional e internacional.

La importancia de esta Agenda Internacional es determinante para garantizar la cooperación internacional en todos los niveles de trabajo: búsqueda de recursos, intercambio de experiencias y de pruebas, extradición, sistemas de identificación de responsables por mecanismos expeditos, sistemas de atención, rehabilitación, tratamiento y retorno de los niños, las niñas y los adolescentes víctimas del abuso sexual a sus hogares, etc.”⁸

“NORMAS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO”

Hacemos referencia especialmente, a End Child Prostitution Pornography and Trafficking in Children for Sexual Purposes ECPAT.

Inicialmente, esta institución se creó con el nombre de End Child Prostitution in Asian Tourism como una de las primeras entidades encargadas de abordar tratamiento de este fenómeno en el nivel regional. En la actualidad la organización amplió su radio de acción para tratar el problema desde la perspectiva internacional y por esa razón optó por su denominación actual. Es la entidad convocante, junto con la UNICEF y otras organizaciones de los dos congresos sobre el tema y se ha propuesto llevar a cabo el monitoreo del Programa de Acción de Estocolmo.

Otro aspecto importante de la Agenda Internacional es el estímulo recibido por la Interpol para ejercer el control y la detención de los responsables de los delitos de abuso sexual de los menores de edad. Esta es la entidad internacional encargada de la investigación y búsqueda de los criminales

⁸ <http://www.unicef.org/colombia/pdf/crecer2.pdf>

internacionales. La institución mantiene intercambios y colaboración permanentes con las entidades de control del orden nacional para asegurar mayor efectividad en su trabajo.

Este es el esquema de la agenda internacional para el trabajo contra la venta y el abuso sexual de los niños, las niñas y los adolescentes.

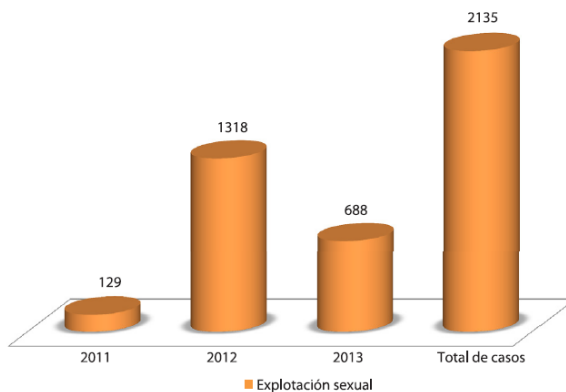
... Los compromisos palabra entregada entre los Estados hay que cumplirlos así no tengan carácter vinculante. Los resultados esperados del Congreso de Estocolmo no fueron satisfactorios. El programa de acción de Yokohama espera que los funcionarios de todos los países se apropien de sus orientaciones y las pongan en práctica para medir sus resultados en los próximos años. Y no olviden, no estamos solos en este compromiso, en estos momentos muchos funcionarios y funcionarias, y organizaciones sociales en el mundo están trabajando para el mismo fin con recursos suficientes unos, con muy pocos otros pero todos con el mismo entusiasmo.”⁹

Por último destacamos el documento “ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL EN COLOMBIA Una Oportunidad para Garantizar la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes”,¹⁰ de diciembre de 2015, elaborado por Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, la Organización Internacional para las Migraciones – OIM, el Programa de Migración y Niñez, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Observatorio del Bienestar de la Niñez; en el marco del convenio No. 1742 de 2013 suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), en donde se evidencia la explotación sexual infantil y juvenil así:

“Los casos que ingresan al PARD por motivo de Explotación Sexual Comercial en los cuales se inició una acción administrativa o de otra naturaleza son 2.135 casos entre el 2011 hasta el 30 de septiembre del 2013. Esto representa el 1,94% del total de casos que ingresan al PARD.

Entre el 2011 hasta el 30 de septiembre del 2013 se ha presentado un notable crecimiento de ingresos al –PARD- por el delito de Explotación Sexual Comercial en Niños, Niñas y Adolescentes. El crecimiento porcentual más alto se presentó entre el 2011 y 2012 con 921,7%, sin embargo, entre el año 2012 hasta 30 de septiembre del 2013 se presentó un decrecimiento del 47,8% (Ver Gráfica N°1).

Gráfica 1. Número de casos que ingresan al PARD por el delito de Explotación Sexual Comercial consolidado desde el 2011 hasta septiembre del 2013, según motivo de ingreso.

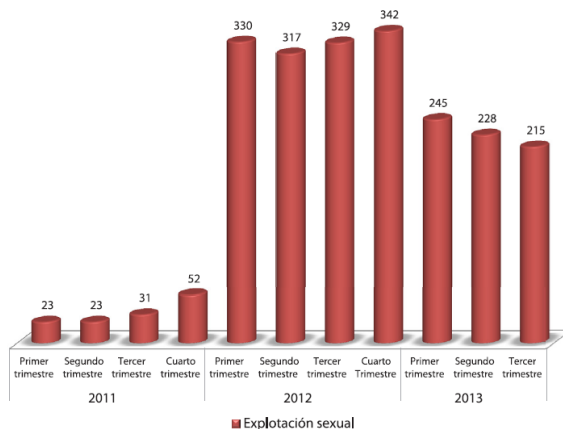


⁹ <http://www.unicef.org/colombia/pdf/crcer2.pdf>

¹⁰ http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140718_libro_explotacion_sexual_nna.pdf

“Al realizar una comparación del cambio porcentual entre los tres trimestres del 2011, 2012 y 2013 para el delito de Explotación Sexual Comercial en Niños, Niñas y Adolescentes, se puede distinguir que para el primer trimestre de 2011 y 2012 se evidencia un aumento de 1334,7%, pasando de 23 casos en el 2011 a 330 casos en el 2012. Por su parte, para el primer trimestre del 2012 y 2013 se muestra una disminución porcentual de 25,7% (Ver Gráfica 2).

Gráfica 2. Número de casos que ingresan al PARD por el delito de Explotación Sexual Comercial para los trimestres de 2011-2013, según motivo de ingreso.

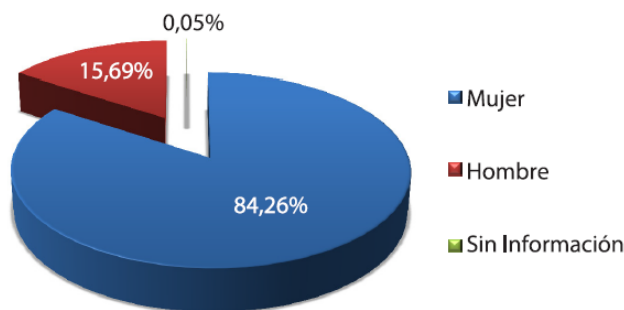


Fuente: Instituto de Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.

Cálculos del Observatorio del Bienestar de la Niñez. Datos consolidados desde el 2011 hasta el 30 de septiembre de 2013

Desagregando según el número de casos que ingresan al PARD¹¹ por el delito de Explotación Sexual Comercial en Niños, Niñas y Adolescentes por sexo entre el 2011 hasta el 30 de septiembre de 2013 se obtiene que: en su gran mayoría son niñas y adolescentes con el 84,26%, el número de ingresos para el sexo femenino es de 1.799 casos, mientras que el 15,69% son niños y adolescentes con un número de ingresos de 335 reportes (Ver Gráfica 3.).

Gráfica 3. Porcentaje de ingresos al PARD por el delito de Explotación Sexual Comercial desde el 2011 hasta septiembre del 2013, según sexo.

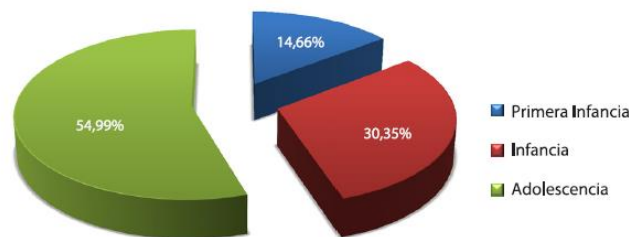


Fuente: Instituto de Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.
Cálculos del Observatorio del Bienestar de la Niñez. Datos consolidados desde el 2011 hasta el 30 de septiembre de 2013

¹¹ PARD: Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos ICBF

Respecto a los casos que ingresaron al PARD (previo al proceso de verificación del estado del cumplimiento de los derechos, las diferentes valoraciones y el concepto final para el ingreso), según ciclo de vida, en orden descendente entre 2011 y septiembre de 2013, la Adolescencia que comprende la franja poblacional de 12 a 17 años, fue la principal víctima de Explotación Sexual Comercial, representando el 54,99% de los casos, con 1.174 registros; seguida de la Infancia que corresponde a la franja poblacional de 6 a 11 años, la cual constituye el 30,35% con 648 ingresos; y por último, la primera infancia –referente a la franja poblacional de 0 a 5 años-, representa el 14,66% con 313 registros (Ver Gráfica 5.). Para el presente documento se emplearan los anteriores rangos de edad para el análisis de los ciclos vitales de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.¹²

Gráfica 5. Porcentaje de Ingresos al PARD por el delito de Explotación Sexual Comercial desde el 2011 hasta septiembre del 2013, según ciclo de vida.



Fuente: Instituto de Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.
Cálculos del Observatorio del Bienestar de la Niñez. Datos consolidados desde el 2011 hasta el 30 septiembre del 2013

El informe evidenció con respecto a los Centros Zonales- CZ- del ICBF:” (para tener mayor claridad sobre los municipios atendidos por cada CZ (Regionales y Centros Zonales del ICBF por municipios), con mayor número de ingresos al PARD¹³ por el delito de Explotación Sexual Comercial en su mayoría fueron en Centros Zonales de Bogotá. En general, Donde hubo mayor ingreso fue a través del CZ Montería en Córdoba con 186, seguido por el CZ Tunja en Boyacá con 123, CZ Quibdó en Chocó con 115, CZ Norte Centro Histórico en Atlántico con 114 y CZ Puente Aranda en Bogotá con 75.¹⁴

Durante el periodo 2003-2012, la Policía Nacional reportó un total de 1.293 delitos relacionados con la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes a nivel nacional.

Como se observa en la gráfica 15 la inducción a la prostitución, el estímulo a la prostitución de menores y la pornografía con menores, fueron los delitos con los niveles más altos de ocurrencia con 650, 253 y 195 casos registrados respectivamente.

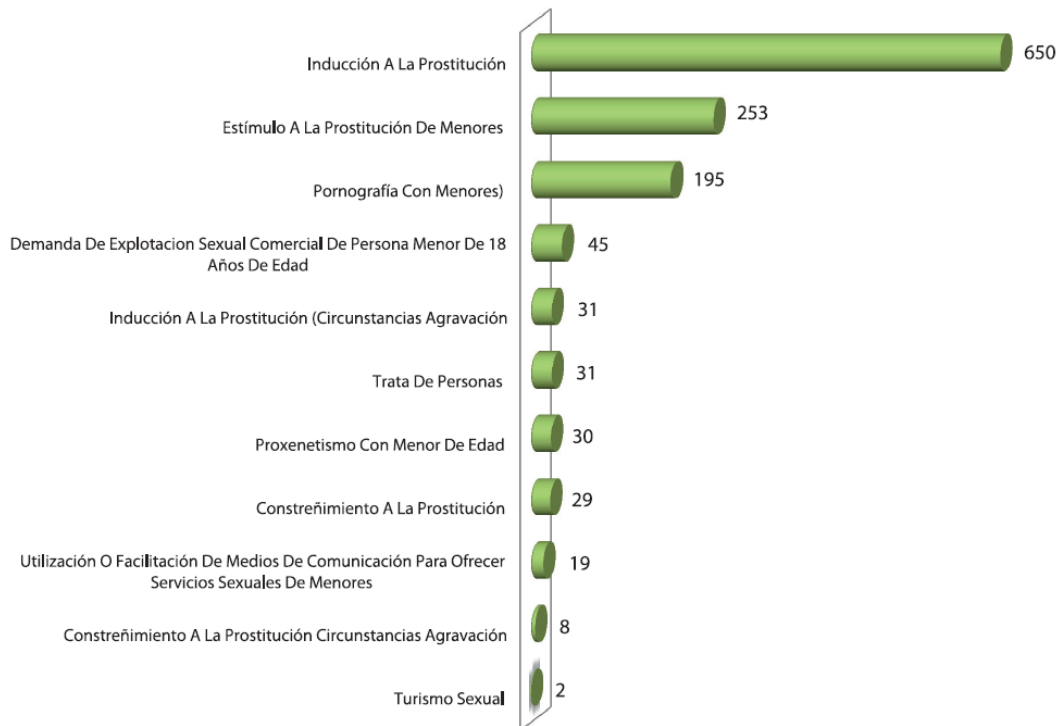
Estos tres delitos concentraron el 85% de los casos presentados en todo el país relacionados con la ESCNNA durante el periodo ya mencionado.¹⁵

¹² http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140718_libro_explotacion_sexual_nna.pdf

¹³ http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140718_libro_explotacion_sexual_nna.pdf

¹⁴ http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140718_libro_explotacion_sexual_nna.pdf

¹⁵ http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140718_libro_explotacion_sexual_nna.pdf



Fuente: Policía Nacional –Dirección de Investigación Criminal e Interpol

Procesado: Consejería Presidencial para los Derechos Humanos

Gráfica 15. Número de delitos sexuales relacionados con la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, registrados en el país durante el periodo 2003-2012, según delito

CONCEPTO DE LA ADMINISTRACIÓN¹⁶

Mediante radicado No. 20171700274941 del 10 de agosto del año en curso, la Administración dio a conocer su postura frente a la iniciativa (No. 348 de 2017, tramitado en el periodo de sesiones ordinarias del mes de agosto); en donde se emite **CONCEPTO DE VIABILIDAD**, sintetizado en los siguientes términos:

Secretaría Distrital de Integración Social

Con relación al objeto del proyecto en trámite en el mes de agosto, precisó que la ESCNNA es una realidad, y debe estar asociada no solamente al sector turismo, precisando que la **Política Pública de Infancia y Adolescencia**, en el eje “Niños Niñas y Adolescentes en ciudadanía plena”, comprende la ESCNNA dentro de las “situaciones que inobservan, amenazan o vulneran la realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”, como un delito que ocurre en diferentes modalidades.

Indica el concepto referido que esta política pública de la ciudad cuenta con el CODIA (Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia), reglamentado en la Resolución 1613 de 2011 y con el Consejo Distrital de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar, Violencia Sexual y Explotación Sexual y tiene como función la gestión interinstitucional para el desarrollo de acciones de promoción, divulgación de los derechos de la población objeto de esta iniciativa y la coordinación de planes de prevención y rutas de atención para combatir estos delitos.

Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON

Esta entidad indica que es necesario que se establezcan con claridad las acciones afirmativas para eliminar la brecha de desigualdad que sufren las víctimas de ESCNNA; por otro lado, precisa que han asumido la secretaría técnica de la Mesa Distrital contra esta conducta y desde su experiencia y conocimiento; aportan los siguientes elementos que permitirán una articulación con las Entidades Distritales y se lograr la abolición de estas prácticas que los afecta, en donde destacamos según lo expresado en la ponencia positiva del acuerdo referido, lo siguiente:¹⁷

1. Es importante garantizar la continuidad en la formación de los NNA que son atendidos en las Unidades de Protección, con el objetivo de que puedan iniciar con su proyecto de vida.
2. Se les deben brindar cupos en instituciones públicas para carreras técnicas y profesionales.
3. Se debe garantizar la afiliación al sistema de salud para los NNA y el acceso a los diferentes programas y exámenes especializados en esta área.
4. Priorización de cupos en colegios Distritales
5. Inclusión y articulación con las familias de las víctimas de ESCNNA, para que la cobertura y efectividad en la atención sea veraz
6. Promover cursos productivos extraescolares
7. Que la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia se articule con la Fiscalía General de la Nación para obtener presteza en los procesos penales de cada Niño, Niña y adolescente.

Si bien son fundamentales los aportes presentados por los ponentes en la iniciativa que se presentaron en el anterior periodo de sesiones, resulta pertinente mantener el espíritu esencial de la iniciativa en lo que hace relación al **ESCNNA asociado al turismo**, por lo cual, acogiendo las propuestas, presentamos un ajuste al articulado que consolida, tanto el querer de la administración, como de lo sugerido por los éstos como indica a continuación.

Secretaría Distrital de Gobierno y Desarrollo Económico

Manifiestan en su concepto que: “En el marco del turismo responsable se recuerda que es inadmisibles *tolerar* que el desarrollo del turismo pueda ser utilizado como instrumento para promover la explotación sexual comercial de las personas menores de edad. Por lo anterior, es el Instituto Distrital de Turismo (IDT) a quien le compete asumir el compromiso establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1991, y el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos

¹⁷ Ponencia Concejal Jairo Cardozo al P.A. 348 DE 2017

del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía en el 2002.

En ese sentido, el IDT propuso el desarrollo de una intervención integral en la que se involucra, no solo al sector público, sino también al privado, a la sociedad civil y a la comunidad, tomando como elemento fundamental el cumplimiento de la legislación nacional y el fortalecimiento de los prestadores de servicios turísticos para que asuman la corresponsabilidad de garantizar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, particularmente en lo que refiere a la protección contra la violencia, abuso y explotación.

Se solicita se excluya a la Secretaría Distrital de Gobierno del artículo 3, con base en los siguientes argumentos:

“La Secretaría Distrital de Gobierno por virtud de sus funciones y competencias definidas en el Decreto Distrital 411 de 2016, a través de la Dirección de Derechos Humanos y la mitigación del riesgo, por medio de estrategias de formación, en las que pueden verse beneficiados y beneficiadas los niños, niñas y jóvenes, su competencia en materia de atención se limita a la articulación interinstitucional y debido seguimiento a los casos”.

Así las cosas, se ajusta el articulado, no excluyendo, manteniendo el acompañamiento que hará esta entidad en el desarrollo del acuerdo acorde con su misionalidad.

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Expresa la viabilidad de la iniciativa, indicando que de acuerdo con las actividades de apoyo y fortalecimiento a la investigación y judicialización de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes que viene adelantando la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, esta considera importante **incluir el sector administrativo de seguridad, convivencia y justicia**, creado a través del Acuerdo Distrital 257 de 2006 y se dictan otras disposiciones”. Lo anterior, en virtud a que, para la materialización de estas acciones, esta Secretaría cuenta con un equipo de búsqueda activa contra el delito de trata de personas, explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes y delitos conexos.

Con fundamento en lo anterior, se acoge la solicitud de esta entidad, incluyéndola en el articulado propuesto, además estableciendo un lineamiento, con relación a la garantía “al acceso a la Justicia de los menores y adolescentes víctimas, de manera que por cada hecho se pueda dar la debida investigación y judicialización, se garantice el esclarecimiento de los hechos y la no repetición de ellos, en los términos expresados por la administración.

IMPACTO FISCAL

Dispone expresamente el artículo 7º de la ley 819 de 2003; que:

Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo...

Así las cosas, debemos expresar que esta iniciativa no genera gasto o impacto fiscal, ni implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación; como se ratifica en el Concepto de la administración, en donde se expresa, por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico: “Dado que el IDT tiene entre sus funciones fomentar la industria del turismo en Bogotá D.C. convirtiendo la ciudad en destino turístico sostenible y que desde la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico se viene ejecutando acciones transversales de fortalecimiento empresarial de las actividades comerciales, empresariales y de turismo del Distrito Capital, consideramos que la iniciativa **no genera impacto adicional en el presupuesto**” (subrayamos)

El fin propuesto en el acuerdo se orienta especialmente a garantizar que la administración distrital y la corporación; lideremos y posicionemos a Bogotá como un destino turístico amigable con los niños, niñas y adolescentes, libre de cualquier asomo de explotación sexual.

Con el deseo de lograr el apoyo de los honorables concejales y agradeciendo el esfuerzo y acompañamiento de los ponentes al proyecto de acuerdo anterior, acogemos e integramos las modificaciones propuestas, por una ciudad más eficaz en la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes, que vienen siendo utilizados para explotación sexual, con un gran auge en turismo, como lo evidencian las cifras presentadas.

Cordialmente;

GLORIA DÍAZ MARTÍNEZ
Concejal de Bogotá

NELSON CUBIDES SALAZAR
Concejal de Bogotá

PEDRO JULIAN LÓPEZ SIERRA
Concejal de Bogotá
Proyectó y Elaboró Pedro Amaya – Asesor 06

PROYECTO DE ACUERDO N° 209 DE 2020**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS Y SE ORDENA A LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL CREAR UN PLAN DE PROTECCIÓN Y EJECUTAR ACCIONES AFIRMATIVAS PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (ESCNNA) ASOCIADA AL TURISMO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, especialmente las contenidas en el artículo 12 Numeral 1.

ACUERDA

Artículo 1. Lineamientos: Las Entidades públicas vinculadas a la protección y prevención de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes – ESCNNA, progresivamente adelantarán acciones afirmativas, asociadas al turismo, con observancia de los siguientes lineamientos:

- a) Difundir y fortalecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes y los mecanismos que les permitan su exigibilidad, a través de la visibilidad en redes, grupos, colectivos y organizaciones sociales que garanticen su empoderamiento y ejercicio pleno para mejorar las condiciones de vulnerabilidad que los afectan.
- b) Implementar un Plan de Protección para eliminar la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes -ESCNNA-, asociada al turismo, acorde con su misionalidad, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Integración Social y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON, con el acompañamiento de la Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Educación, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Seguridad, y el Instituto Distrital de Turismo – IDT, con énfasis en la población más vulnerable.
- c) Promover la participación de las instancias locales vinculadas en la implementación de las acciones afirmativas que garanticen la promoción en la eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes – ESCNNA-, asociada al turismo.
- d) Promover la participación en la planeación e implementación de acciones afirmativas que propendan por la eliminación de la Explotación Sexual Comercial asociada al turismo.
- e) Garantizar el acceso a la justicia de menores y adolescentes víctimas Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes – ESCNNA.

Artículo 2º. ACCIONES AFIRMATIVAS. Corresponde al Distrito Capital, ejecutar acciones afirmativas para prevenir y eliminar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes

(ESCNNA) asociada al turismo; mediante la implementación de estrategias entre entidades públicas y privadas del sector turístico y hotelero, que garanticen la erradicación de estas prácticas en la ciudad

Artículo 3º. AJUSTES A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. La Administración Distrital evaluará y establecerá los ajustes que resulten necesarios a las Políticas Públicas para la atención a los niños, niñas y adolescentes, con el fin de incluir la protección integral en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) asociada al turismo.

Artículo 4º. ENTIDADES EJECUTORAS. La Secretaría Distrital de Integración Social y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON, con el acompañamiento de la Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Educación, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Seguridad, y el Instituto Distrital de Turismo – IDT, acorde con su misionalidad, apoyarán el diseño e implementación de un Plan de Protección para los niños, niñas y adolescentes en condición de vulnerabilidad para eliminar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) asociada al turismo.

PARÁGRAFO. La administración distrital podrá solicitar el acompañamiento y asesoría de la Policía Nacional y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Regional Bogotá y/ o las entidades que hagan sus veces para el diseño del Plan de Protección referido.

Artículo 5º. Modifíquese el Artículo 1 del Acuerdo 365 de 2009, el cual quedará de la siguiente forma:

Artículo 1. **REGISTRO UNICO DISTRITAL PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL DISTRITO CAPITAL –RUDPA-** Créase el *Registro Único Distrital para los casos de Violencia Sexual en el Distrito Capital –RUDPA-* como un sistema de información cuyo objeto es consolidar la información sobre delitos sexuales en general y sobre el número de condenas proferidas por los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual de niñas, niños y adolescentes en particular. Teniendo en cuenta las localidades, número y descripción de caso, atención ofrecida y efectivamente recibida, seguimiento a las niñas, niños y adolescentes víctimas, indicando si se relaciona con el turismo sexual.

Como resultado de convenios interinstitucionales se obtendrá información que permita caracterizar estos delitos y formular políticas públicas de prevención y atención.

Artículo 5. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y modifica en lo pertinente el Acuerdo 365 de 2009.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 210 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE BOGOTÁ D.C. PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

I. OBJETO DEL PROYECTO

Esta iniciativa tiene como objetivo la creación de los lineamientos de política pública para la lucha contra la trata de personas, la creación de un protocolo de atención a las víctimas de trata de personas. El propósito principal es generar estrategias de información y sensibilización para prevenir este flagelo, en concordancia con el artículo 103 del Acuerdo 645 de 2016 “Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016-2020 Bogotá mejor para todos”.

Estos lineamientos buscan que se establezcan estrategias que permitan la identificación, atención, denuncia y protección a las personas objeto de posible trata o víctimas de este delito, además de la articulación entre las diferentes entidades que hagan parte de esta estrategia de sensibilización y atención; así como brindar un marco de trabajo e institucionalizar el Comité Distrital de Lucha contra la Trata de Personas, establecido en el año 2015 mediante el Decreto Distrital 583, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 985 de 2005.

Es fundamental precisar que el articulado presentado a consideración de la Corporación, es producto del análisis juicioso que se hiciere, en conjunto con la administración distrital y diferentes organizaciones, en diferentes mesas de trabajo que adelantamos durante el primer semestre de 2017, además se tuvieron en cuenta, además, los aspectos contenidos en los Proyectos de Acuerdo 401, 451 y 466 de 2017, de autoría de la Bancada del Partido Centro Democrático, el Partido Conservador, el Concejal Antonio Sanguino y la Bancada del Partido Cambio Radical, respectivamente.

• OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Combatir la trata de personas en el Distrito Capital como lugar de origen, tránsito y destino de las víctimas.
- Impedir la vulneración de los derechos humanos y derechos fundamentales a causa de la trata de personas.
- Ofrecer a las víctimas de trata una atención integral en salud, protección, acompañamiento psicosocial y jurídico.

- Recomendar adelantar campañas de prevención en instituciones educativas y en la comunidad en general, que concienticen sobre los riesgos de los eventos que pueden llevar a las personas a ser víctimas del delito de trata de personas.
- Promover la participación y cooperación interinstitucional para combatir la trata de personas.
- Recomendar difundir en los medios de comunicación campañas pedagógicas que generen sensibilizaciones sobre la existencia de este delito.
- Generar espacios de capacitación a los que puedan tener acceso las víctimas de trata de personas, para poder reintegrarse a una vida laboral.
- Adecuar espacios de acogida transitorios a posibles víctimas de trata de personas, con intervención y apoyo interinstitucional para la atención, protección y restablecimiento de los derechos de las mismas.
- Conformar un grupo de profesionales base competentes para el tema, pertenecientes a las entidades del Distrito, especializado en temas de atención integral a posibles víctimas de trata de personas para realizar formación y capacitación de personal.
- Institucionalizar el Comité Distrital de Lucha contra la Trata de Personas, establecido en el año 2015 mediante el Decreto Distrital 583, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 985 de 2005.

II. ANTECEDENTES

PROYECTO DE ACUERDO

Autores

PONENTES

PA 176 de 2016 “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”

Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán

ARCHIVADO

PA 307 de 2016 “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”

Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán

ARCHIVADO

<p>430 y 446 Acumulados por Unidad de materia “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán</p>	<p>H.C. Julio César Acosta Acosta (Positiva con modificaciones) H.C María Clara Name Ramírez (Positiva) Archivado</p>
<p>PA 053 de 2017 “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán</p>	<p>ARCHIVADO</p>
<p>PA 260 de 2017 “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millán y Glori Elsy Díaz Martínez</p>	<p>ARCHIVADO</p>
<p>401- 451 y 466 Acumulados por Unidad de materia “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Gloria Elsy Díaz Martínez, Diego Fernando Devia Torres, Diego Andrés Molano Aponte, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millán, Nelson Enrique Cubides Salazar, Roger José Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Lucía Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martínez Moreno y Gloria Stella Díaz Ortiz</p>	<p>H.C. Edward Aníbal Arias Rubio H.C Jorge Durán Silva Ramírez (Positiva conjunta con modificaciones) Archivado</p>
<p>PA 102 de 2018 “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha</p>	<p>"Hs.Cs. Angela Sofía Garzón Caicedo, Gloria Elsy Diaz Martinez, Daniel Andres Palacios Martinez, Diego Andres Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Andres Eduardo Forero Molina, Pedro</p>	<p>H.C. Diego Fernando Devia Torres (Positiva con modificaciones) H.C Hosman Yaith Martínez (Positiva) Archivado</p>

Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”

Javier Santiesteban Millan, Nelson Cubides Salazar, Roger Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Dora Lucia Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martinez Moreno, Gloria Stella Diaz, Pedro Julian Lopez Sierra, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Julio Cesar Acosta Acosta, Juan Felipe Grillo Carrasco, Jose David Castellanos, Maria Clara Name Ramirez, Jairo Cardozo Salzar.

PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO"

PA 175 de 2018 “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”

"Hs.Cs. Angela Sofia Garzon Caicedo, Gloria Elsy Diaz Martinez, Pedro Julian Lopez Sierra, Daniel Andres Palacios Martinez, Diego Andres Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Andres Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millan, Nelson Cubides Salazar, Roger Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Dora Lucia Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martinez Moreno, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Jose David Castellanos, Juan Felipe Grillo Carrasco, Maria Clara Name Ramirez, Jairo Cardozo Salzar y Olga Victoria Rubio Cortes.

a H.C. María Fernanda Rojas Mantilla.

PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO"

H.C. Yefer Yesid Vega Bobadilla, H.C Juan Felipe Grillo

(Positiva conjunta con modificaciones)

Archivado

PA 340 de 2018 “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. Para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”

"Hs.Cs. Angela Sofia Garzon Caicedo, Gloria Elsy Diaz Martinez, Pedro Julian Lopez Sierra, Daniel Andres Palacios Martinez, Diego Andres Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Andres Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millan, Nelson Cubides Salazar, Roger Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo,

H.C. María Victoria Vargas Silva (Positiva)

H.C Juan Felipe Grillo Carrasco (Positiva)

Dora Lucia Bastidas Ubate,
 Hosman Yaith Martinez
 Moreno, Yefer Yesid Vega
 Bobadilla, Jose David
 Castellanos, Juan Felipe Grillo
 Carrasco, Maria Clara Name
 Ramirez, Jairo Cardozo Salzar
 y Olga Victoria Rubio Cortes.
 a H.C. María Fernanda Rojas
 Mantilla.
 PARTIDO CENTRO
 DEMOCRATICO

PA 408 de 2018 “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. Para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”

"Hs.Cs. Angela Sofia Garzon
 Caicedo, Gloria Elsy Diaz
 Martinez, Pedro Julian Lopez
 Sierra, Daniel Andres Palacios
 Martinez, Diego Andres Molano
 Aponte, Diego Fernando Devia
 Torres, Andres Eduardo Forero
 Molina, Pedro Javier
 Santiesteban Millan, Nelson
 Cubides Salazar, Roger Carrillo
 Campo, Emel Rojas Castillo,
 Dora Lucia Bastidas Ubate,
 Hosman Yaith Martinez
 Moreno, Yefer Yesid Vega
 Bobadilla, Jose David
 Castellanos, Juan Felipe Grillo
 Carrasco, Maria Clara Name
 Ramirez, Jairo Cardozo Salzar
 y Olga Victoria Rubio Cortes.
 a H.C. María Fernanda Rojas
 Mantilla.
 PARTIDO CENTRO
 DEMOCRATICO

H.C. Armando Gutiérrez
 Gonzáles (Positiva)

H.C Rubén Darío Torrado
 Pacheco (Positiva)

PA 074 de 2019 “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. Para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”

Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón
 Caicedo, Gloria Elsy Díaz
 Martínez, Pedro Julián López
 Sierra, Andrés Eduardo Forero
 Molina, Daniel Andrés Palacios
 Martínez, Diego Andrés Molano
 Aponte, Diego Fernando Devia
 Torres, Pedro Javier
 Santiesteban Millán, Nelson
 Enrique Cubides Salazar,
 Roger José Carrillo Campo,
 Emel Rojas Castillo, Dora Lucía
 Bastidas Ubate, María Clara
 Name Ramírez, Hosman Yaith
 Martínez Moreno, María

H.C. Xinia Rocío Navarro
 Prada (Positiva con
 modificaciones)

H.C. Nelly Patricia
 Mosquera Murcia (Positiva
 con modificaciones)

PA 144 de 2019 “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. Para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”

Fernanda Rojas Mantilla, Luz Marina Gordillo Salinas, Julio César Acosta Acosta, Yeffer Yesid Vega Bobadilla, Juan Felipe Grillo Carrasco y José David Castellanos Orjuela

Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Gloria Elsy Díaz Martínez, Pedro Julián López Sierra, Andrés Eduardo Forero Molina, Daniel Andrés Palacios Martínez, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Pedro Javier Santiesteban Millán, Nelson Enrique Cubides Salazar, Roger José Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Dora Lucía Bastidas Ubate, María Clara Name Ramírez, Hosman Yaith Martínez Moreno, María Fernanda Rojas Mantilla, Luz Marina Gordillo Salinas, Julio César Acosta Acosta, Yeffer Yesid Vega Bobadilla, Juan Felipe Grillo Carrasco y José David Castellanos Orjuela

H.C. Hosman Yaith Martínez Moreno (Positiva con modificaciones)

H.C. Álvaro Acevedo Leguizamón (Positiva)

- El 24 de junio de 2016 se expidió el Decreto 1036, "Por el cual se adiciona un capítulo al Libro 2, Parte 2, Título 3 del Decreto No. 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2016-2018", en el que se establece su objeto, las metas e indicadores, el ámbito de aplicación y el seguimiento que debe realizar el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.

La versión final de esta Estrategia, contempla siete (7) ejes de acción que representan los principales nodos de gestión:

1. Coordinación y sostenibilidad
2. Prevención
3. Protección y Asistencia a víctimas
4. Investigación y Judicialización
5. Cooperación Internacional
6. Generación y gestión del conocimiento
7. Seguimiento y Evaluación

- Proyecto de Acuerdo 124 de 2013 *“Por el cual se crea la Red Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”*.
- Decreto 484 de 2015 de la Alcaldía Mayor *“Por medio del cual se crea el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá D.C. y otras disposiciones”*
- Decreto 583 de 2015, *“Por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 484 de 2015”*

En las sesiones ordinarias del mes de mayo del año inmediatamente anterior del Concejo de Bogotá, se adelantó el trámite del proyecto de acuerdo por el cual se aprobó el “Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016-2020” Bogotá mejor para todos”, en el que la bancada conservadora solicitó a la administración distrital y a los miembros de la comisión del plan, mediante proposición, la inclusión de un artículo en los siguientes términos, acorde con las directrices fijadas por la Vicepresidencia del Partido Conservador Colombiano, así:

“Promover la inclusión efectiva en los Planes de Desarrollo Territorial de la vigencia 2016-2020, la Lucha Contra la Trata de Personas, en donde se garantice que todo proyecto o programa encaminado a este fin disponga de legitimidad, sostenibilidad presupuestal y la debida articulación interinstitucional dentro del principal instrumento de gestión y planificación pública con que cuenta el territorio”.

III. MARCO JURÍDICO

NORMATIVIDAD INTERNACIONAL

Compromisos internacionales ratificados por Colombia:

- Convención Internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad - Ley 12 de 1933.
- Convenio No. 29 de la OIT relativa al trabajo forzoso u obligatorio (1930) - Ley 23 de 1967.
- Convención de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada en Colombia mediante la Ley 51 de 1981.
- Convención Interamericana de 1994 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem Do Para”, adoptada en Colombia mediante la ley 248 de 1995.
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en Colombia mediante la Ley 12 de 1991.
- Convención Interamericana de 1994 sobre tráfico internacional de menores, adoptada en Colombia mediante la Ley 470 de 1998.
- Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptado en Colombia mediante la Ley 704 de 2001.

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en Pornografía, adoptado en Colombia mediante la Ley 765 de 2002.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños, ratificada mediante la Ley 800 de 2003.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL

ARTÍCULO 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

ARTÍCULO 17. Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.

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

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

ARTÍCULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

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

NORMAS NACIONALES

- **Ley 1719 de 2014.** “Por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado y se dictan otras disposiciones”.

- **Ley 1542 de 2012.** “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal y de Procedimiento Penal”.
- **Ley 1359 de 2009.** “Por medio del cual se modifica el Título IV de la **Ley 599 de 2000** y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes”

Artículo 3°. Adiciónese al Capítulo Cuarto del Título IV del libro segundo de la **Ley 599 de 2000** el siguiente artículo:

Artículo 217A. Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad. El que directamente o a través de tercera persona, solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este sólo hecho, en pena de prisión de catorce (14) a veinticinco (25) años.

Parágrafo: El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.(...)

- **Ley 1257 de 2008.** “Por la Cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres”.

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto la adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.

(...)

- **Ley 1146 de 2007** “Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.”
- **Ley 1098 de 2006.** “Código de Infancia y Adolescencia”. Modificada por el art. 36, Decreto Nacional 126 de 2010, en lo relativo a las multas, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 860 de 2010.
- **Ley 985 de 2005.** “Por la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”.

ARTÍCULO 3o. TRATA DE PERSONAS. El artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004, quedará así:

"Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

"Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación".

"El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal".

ARTÍCULO 4o. DE LA ESTRATEGIA NACIONAL. El Gobierno Nacional adoptará mediante decreto la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas que será el eje de la política estatal en este campo. En la formulación de dicha estrategia intervendrá el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas al que se refiere el Capítulo VI en esta ley. Las acciones de la estrategia que competan a autoridades de otras ramas del poder público u órganos autónomos, y que por su naturaleza no puedan ser dictadas por decreto, serán adoptadas por la dirección de la respectiva entidad por medio del acto administrativo correspondiente. (...)

- **Sentencia C470/16**

Al analizar la demanda formulada en contra del párrafo 1º del artículo 7º de la Ley 985 de 2005, acusado por contener una medida desproporcionada y lesiva de los derechos fundamentales de las personas sometidas a la trata de personas y de los que les corresponden en su condición de víctimas merecedoras de protección, la Corte ha estimado que le asiste razón a la actora en su planteamiento, ya que al exigirle a los afectados por la comisión del delito que deben denunciarlo como condición para acceder a la asistencia mediata, se sacrifica un conjunto amplio de derechos en aras de favorecer la investigación penal que así se hace prevalecer sobre importantes prerrogativas reconocidas a las víctimas en la Constitución y en las leyes que ordenan su protección por el Estado. (...) (subrayado fuera de texto

(...) La Corte consideró que, con miras al fin buscado, la denuncia es medio adecuado, pero al analizar el requisito de necesidad encontró que la disposición censurada no lo satisface. En efecto, desde el punto de vista de la víctima no puede tener el carácter de indispensable una medida dotada de obligatoriedad que somete a la víctima de la trata de personas a riesgos constatables que, como la re-victimización, derivan de la denuncia que en muchas ocasiones se omite por razones fundadas en un temor explicable a las retaliaciones provenientes de las organizaciones criminales o para librarse de estigmatizaciones sociales, sin

descontar que en ciertas oportunidades, aunque la víctima quisiera denunciar no tiene las condiciones para que pueda hacerlo.

Además, la medida tampoco es necesaria, pues la denuncia puede ser presentada por persona diferente a la víctima y fuera de la denuncia hay otros medios para llevar al conocimiento de las autoridades penales la eventual comisión del delito de trata de personas que, no siendo querellable, es de investigación oficiosa y compromete la actuación del Estado que no puede ser trasladada a la víctima y, menos aún, en detrimento de sus derechos fundamentales y de los que le atañen en cuanto víctima.

Señaló la Corte que la medida censurada favorece una un enfoque de la trata de personas en que la perspectiva penal se torna determinante y subordina una perspectiva de derechos fundamentales que es la que debe tenerse por prevaleciente, habida cuenta de que involucra como una de sus partes al aspecto penal de la cuestión, permitiendo, a la vez, una atención integral que tenga en cuenta todos los derechos de las víctimas y también los momentos anteriores y posteriores a la comisión del ilícito, con propósitos de prevención, de reparación y de reinserción social. Con base en estos argumentos la Corporación concluyó que el párrafo 1º del artículo 7º de la Ley 985 de 2005 es inconstitucional y, por ello, se declarará su inexecutable en la parte resolutive de esta sentencia.

- **Decreto 1066 de 2015.** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.

LIBRO 1

ESTRUCTURA DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DEL INTERIOR

PARTE 1

SECTOR CENTRAL

TÍTULO 2

Fondos Especiales

Artículo 1.1.2.3 Fondo Nacional de Lucha contra la Trata de Personas

- **Decreto 1069 de 2014.** “Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 985 de 2005. “por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”.

ARTÍCULO 1o.Objeto. El presente decreto tiene por objeto reglamentar las competencias, beneficios, procedimientos y trámites que deben adelantar las entidades responsables en la adopción de las medidas de protección y asistencia a las personas víctimas del delito de la trata de personas.

ARTÍCULO 2o. Definiciones. Para los efectos del presente decreto se entenderá que:

1. Víctima. Es víctima directa del delito de trata contemplado en el artículo 3 de la Ley 985 de 2005 aquella persona que haya sido captada, trasladada, acogida o recibida en el territorio nacional o en el exterior, con el fin de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otras personas, con fines de explotación, vulnerando su autonomía personal, conservando dicha calidad aun cuando ésta haya dado su consentimiento.

Se considera víctima indirecta quien tenga vínculos en primer grado de consanguinidad o primero civil, o sea cónyuge o compañero(a) permanente de la víctima directa de la trata de personas, o de acuerdo con la relación de dependencia expresada por la víctima, salvo cuando sea el presunto victimario.

La condición de víctima se adquiere independientemente de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor o perpetrador del delito de la trata de personas y dicha conducta se ejecute individual o colectivamente.

Parágrafo. Cuando la víctima de la trata de personas pertenezca a algún grupo étnico se deberá consultar previamente con las respectivas autoridades del grupo al que pertenezca la víctima, con el objetivo de que en el proceso de asistencia y protección al que hace referencia el presente decreto se respete su autonomía y demás derechos establecidos en la Constitución Política y los Tratados Internacionales, en virtud del Convenio N° 169 de la OIT, aprobado por la Ley 21 de 1991 y demás normas que lo modifiquen, deroguen o sustituyan.

2. Trata externa: Se refiere a la trata de personas que involucra el desplazamiento de la víctima con fines de explotación fuera del territorio nacional.

3. Trata interna: Se refiere a la trata de personas que involucra el desplazamiento de la víctima con fines de explotación dentro del territorio nacional.

4. Repatriación. Es el proceso mediante el cual se realizan las gestiones tendientes a lograr el retorno de la víctima al país de origen en condiciones de seguridad y con el consentimiento de ésta.

5. Programas de asistencia y protección a víctimas de la trata .de personas: Corresponde al conjunto de medidas, mecanismos y proyectos a cargo de las entidades con competencia en el tema, que están encaminados a garantizar la prestación de servicios de protección y asistencia a las víctimas de la trata de personas, así como a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero civil y al cónyuge o compañero (a) permanente. (...)

(...)ARTÍCULO 6o. Alcances del programa de protección y asistencia inmediata. Este programa debe garantizar la prestación como mínimo de los siguientes servicios: retorno de las víctimas a su lugar de origen si éstas lo solicitan, seguridad, alojamiento digno, asistencia médica, psicológica, y material e

información y asesoría jurídica respecto de los derechos y procedimientos legales a seguir en los términos del artículo 7 de la Ley 985 de 2005.

- **Decreto 4798 de 2011.** “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008, “por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.
- **Decreto 4796 de 2011.** “Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 8, 9, 13 Y 19 de la Ley 1257 de 2008 y se dictan otras disposiciones”

ARTÍCULO 1o. Objeto. El presente decreto tiene por objeto definir las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender integralmente a través de los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud a las mujeres víctimas de violencia e implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud.

ARTÍCULO 2o. Ámbito de aplicación. Las disposiciones del presente decreto se aplican a las instituciones que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud, a las autoridades judiciales en el marco de las competencias que le fueron asignadas mediante la Ley 1257 de 2008, así como a las entidades territoriales responsables del aseguramiento.

- **Decreto 4786 de 2008.** “Por el cual se adopta la estrategia nacional integral contra la trata de personas”.

ARTÍCULO 1o. Adoptar la Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas elaborada por el Comité Interinstitucional de que trata el artículo 12 de la Ley 985 de 2005, con el objetivo de desarrollar la política de Estado para enfrentar este flagelo que se presenta tanto a nivel interno como externo, con el fin de reducir el fenómeno desde los enfoques de derecho, género y protección integral:

Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2007-2012 (...)

- **Decreto 1456 de 1997.** “Por el cual se modifica el Decreto 1974 de 1996”.

ARTÍCULO 1o. Modificase el artículo 6o del Decreto 1974 del 31 de octubre de 1996, el cual quedará así:

"Artículo 6o. El Comité Interinstitucional para la Lucha Contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños se reunirá en forma ordinaria por lo menos una vez cada cuatro meses por convocatoria de la Secretaría Técnica. También se podrá reunir extraordinariamente cuando el Presidente del Comité lo considere pertinente".

- **Decreto 1974 de 1996.** “Por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños.”

ARTÍCULO 1o. Créase con carácter permanente y adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, el "Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños", como organismo consultivo del Gobierno Nacional y ente coordinador de las acciones que desarrolle el Estado colombiano para combatir el tráfico, la explotación y abuso sexual de las mujeres, niñas y niños.

(...)

- **CONPES 3603 DE 2008** “Mencionado dentro de la migración irregular (trata de personas externa)”
- **CONPES SOCIAL 161 “Equidad de Género para las Mujeres” del 12 de marzo de 2013¹⁸.**

Sobre la violencia sexual, en el país entre 2007 y 2011 se reportaron 82.894 dictámenes sexológicos en mujeres, correspondientes al 84,1% de los casos; mientras que la cifra en hombres es de 15.706 (15.9%).

Durante el 2011, se realizaron 22.597 exámenes sexológicos, 11% más que en el 2010, la relación hombre a mujer fue de 1 a 5. Es decir, las víctimas mujeres fueron 18.982 que representan el 81,4%. Los grupos más prevalentes en hombres fueron los niños en un 94%, y en el sexo femenino las niñas y adolescentes tempranas en un 85%

- **TERCER INFORME DE SEGUIMIENTO, CONPES SOCIAL 161 “Equidad de Género para las Mujeres”, Eje 6: Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias¹⁹**

El objetivo central de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, presentada en el CONPES Social 161, es contribuir a garantizar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas aplicando los principios de igualdad y no discriminación; para lograrlo propone acciones en seis ejes: Transformación Cultural y Construcción de Paz, Autonomía Económica, Participación en los Escenarios de Poder y Toma de Decisiones, Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, Enfoque de Género en la Educación y Garantías para una Vida Libre de Violencias

NORMAS DISTRITALES

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

¹⁸ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/161.pdf>

¹⁹ <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/3-Informe-Seguimiento-Conpes-161-DNP.pdf>

Acuerdo No. 645 de 2016

“Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D.C., 2016 – 2020 “Bogotá Mejor para Todos”, tiene por objetivo propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de familia y de la sociedad.

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

En ese orden de ideas, el artículo 103 del Acuerdo 645 de 2016 consagra la Política Pública para la Lucha Contra la Trata de Personas

La Administración Distrital bajo la coordinación de la Secretaría de Gobierno diseñará e implementará la política pública para la lucha contra la trata de personas, en donde se garantice que todo proyecto y programa encaminado a este fin, disponga de legitimidad, sostenibilidad financiera y la debida articulación interinstitucionalidad (sic) del Distrito Capital.

- **Acuerdo 421 de 2009.** *“Por medio del cual se reglamenta el Sistema Integral de Protección a las Mujeres Víctimas de Violencia en espacio público y privado*

ARTÍCULO 1o.- Créese el Sistema. La Administración Distrital, a través de la Secretaría Distrital de Planeación y de su Subsecretaría de mujer, géneros y diversidad sexual, en coordinación con las Secretarías Distritales de Integración Social, Salud, Desarrollo Económico, Educación, Gobierno y demás sectores del Gobierno, creará y pondrá en marcha el Sistema Distrital de Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia, como escenario de articulación interinstitucional para la protección integral a las mujeres víctimas de violencia en el espacio público y privado.

ARTÍCULO 2o.- Objeto del Sistema. Este sistema tendrá por objeto;

- 1. Generar una estrategia Interinstitucional que permita atender de manera prioritaria y con enfoque de género a las mujeres víctimas de violencias de género en Bogotá, incluyendo la garantía de la atención médica y psicológica, el acompañamiento institucional y la asesoría jurídica en todas y cada una de las localidades de Bogotá.*
- 2. Propender por la restitución prioritaria de los derechos vulnerados a las mujeres y la garantía del ejercicio pleno de su ciudadanía.*
- 3. Diseñar y desarrollar una estrategia de prevención de las violencias contra las mujeres, en las escuelas o instituciones educativas distritales y los medios de comunicación distrital y local.*

- **Acuerdo 152 de 2005.** "por el cual se modifica el Acuerdo 12 de 1998 y se adoptan medidas para la atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar y violencia y explotación sexual"

ARTÍCULO 1o. Créase el Consejo Distrital para la Atención Integral a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar y Violencia y Explotación Sexual, como cuerpo consultor y asesor encargado de formular políticas que articulen los programas de las entidades responsables en Bogotá D.C. (...)

(...) PARAGRAFO SEGUNDO: Para el mismo efecto se considera víctima de violencia sexual la persona obligada a tener contacto físico de tipo sexual, o a participar en otras interacciones sexuales, mediante la fuerza, la amenaza, el chantaje, el soborno, la intimidación o cualquier otro medio que anule o limite su voluntad. También lo es la persona sometida y que no tiene forma de defenderse por ser menor de edad, joven, adulto mayor, y/o con limitaciones físicas, mentales, sensoriales y múltiples.

- **Acuerdo 125 de 2004.** "por medio del cual se implementa la Cátedra de Derechos Humanos, Deberes y Garantías y Pedagogía de la Reconciliación".

ARTICULO 3o.- Artículo Nuevo. CONTENIDO DE LA CATEDRA DE DERECHOS HUMANOS, DEBERES Y GARANTÍAS Y PEDAGOGÍA DE LA RECONCILIACIÓN.

(...)La cátedra deberá educar en la autonomía, la libertad personal, la responsabilidad individual y colectiva, el respeto a la dignidad humana, el pluralismo cultural, ideológico, político y religioso, la tolerancia, la solidaridad y las prácticas democráticas de la participación. De su diseño curricular formará parte el marco normativo nacional e internacional sobre los Derechos Humanos, destacando los siguientes referentes: (...)

(...)13. La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Ley 51 de 1981).

- **Decreto Distrital 583 DE 2015.** "Por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 484 de 2015"

ARTÍCULO 1o. Modificar el artículo 3° del Decreto Distrital 484 de 2015 "Artículo 3°. El Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas en Bogotá D.C.

- **Decreto Distrital 484 de 2015.** "Por medio del cual se crea el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá D.C. y otras disposiciones"

ARTÍCULO 1°. Créase el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá Distrito Capital, como un organismo articulador y coordinador de las acciones que desarrolle el Distrito para la atención, prevención, protección,

denuncia y judicialización del delito, en el marco de la Política Pública de lucha contra la trata de personas.

ARTÍCULO 2°. El Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas será el organismo consultivo del Gobierno Distrital de Bogotá D.C. y se encargará además de coordinar las acciones de política pública que emanen en favor de la lucha contra el delito de trata de personas en la Capital.

- **Decreto Distrital 166 de 2010.** “Política Pública de Mujeres y Equidad de Género”.

ARTÍCULO 1o. Adopción. Adoptar la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, en el marco del reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres de la zona rural y urbana de la ciudad.

ARTÍCULO 2o. Concepto. La Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital es el marco de acción social, político e institucional que, desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres que habitan el territorio, contribuye a modificar las condiciones evitables de desigualdad, discriminación y subordinación que, en razón al género, persisten aún en los ámbitos social, económico, cultural y político de la sociedad.

ARTÍCULO 3o. Ámbito de aplicación. La Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital se aplica en el territorio urbano y rural de Bogotá, Distrito Capital y de su implementación son responsables las entidades de los Sectores Central, Descentralizado, y de las Localidades, que conforman la Administración Distrital.

- **Decreto Distrital 024 de 2005.** “Por medio del cual se reglamenta el acuerdo 125 de julio 09 de 2004” “por el cual se modifica y adhesión el acuerdo numero21 del 9 de diciembre de 1998, se implementa la catedra de derechos humanos, deberes y garantías y pedagogía de la reconciliación y se dictan otras disposiciones”

IV. MARCO TEÓRICO

- DEFINICIÓN

Según varios autores, entre ellos Hussein (2014), la trata de personas se ha visto de diferentes maneras a lo largo de la historia, desde la esclavitud hasta la explotación ilegal. En el fenómeno de trata “el ser pasa a una condición de mercancía y tiene un desarraigo de su entorno y de sí misma/o. Así, en la trata de personas hay una violación a la dignidad, integridad, autonomía, libre desarrollo de la personalidad, vida digna, salud, igualdad, seguridad, entre otras, es decir es una violación a los derechos humanos”²⁰. Un tema a tener en cuenta en el delito de trata de personas, es que los derechos fundamentales de la mayoría de víctimas están siendo vulnerados antes de la captación y, lo que es peor, esta situación se vuelve a presentar en los casos en que logran retornar, “dado que en muchos casos es la vulneración de sus derechos básicos lo que impulsa a las víctimas a

²⁰ Derechos humanos y calidad de vida, Emilio García García Disponible en: http://eprints.ucm.es/8606/1/DERECHOS_HUMANOS_Y_CALIDAD_DE_VIDA.pdf

*aceptar las propuestas de trabajo, becas o una vida mejor en general trasladándose de su vivienda*²¹.

La Organización de las Naciones Unidas, en la reunión de la Asamblea General del año 2010, reconociendo la necesidad de tener un término en común que guíe y limite las acciones en el delito de trata de personas, determinó que este delito consiste en:

*“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño o el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación, lo que incluye, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos, según se establece en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”*²².

En esta definición, las Naciones Unidas brindan información sobre el proceso de este delito: captación, traslado y/o acogida. Luego de esto añaden las modalidades que usan las redes de tratantes para obtener víctimas como: el rapto, el fraude, engaño, sobre todo con ofertas de estudio o trabajos en el exterior, etc. Finalmente, explican las diferentes maneras en las cuales las víctimas pueden ser explotadas.

En Colombia, la Ley 985 de 2005 define el delito de trata como: “El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, [...]”

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

*El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal”*²³

²¹ Observatorio trata de personas, Informe Del Índice De Riesgo De Trata De Personas De Antioquia. Disponible en:

http://www.observatoriotratadepersonas.org/site/Publicaciones_observatorio/Indice%20de%20riesgo%20de%20trata%20de%20personas%20de%20Antioquia.pdf

²² Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Asamblea, 2010 https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/modellaw/Model_law_Spanish.pdf

²³ Artículo 3 de la Ley 985 de 2005, que establece como queda el artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004.

Si se hace una comparación de estas definiciones, podemos ver que si bien las dos hacen referencia a un delito, en la definición de las Naciones Unidas no se hace referencia a los traslados, ya sean internos o externos, como si en la ley 985 de 2005 donde se hace referencia a los mismos y también a las modalidades de explotación a las que las víctimas pueden ser sometidas y en la que se ven vulnerados sus derechos.

Teniendo una definición completa que pueda limitar la ejecución de las diferentes instituciones que trabaja en la lucha contra la trata de personas, es necesario, empezar a identificar las diferentes modalidades de este delito.

Modalidades de la Trata de personas

En la trata de personas hay diferentes maneras de explotar a la víctima, por lo tanto, se debe tener en cuenta que no solo existe la explotación sexual sino que hay diferentes modalidades, las cuales se expondrán a continuación:

- **Explotación laboral:**

“Se refiere al ejercicio, voluntario u obligado, de cualquier labor por parte de cualquier persona (hombre, mujer, niño, niña o adolescente) que está en condiciones de vulnerabilidad frente a otra persona ya sea por la situación económica o por estar en una situación de subordinación en la relación de poder. Lo anterior, se aprovecha para someter a la víctima a tratos inhumanos en su trabajo como: encierro, amenazas, maltrato, jornadas laborales excesivas sin día de descanso, etc., todo lo anterior por poca o ninguna retribución económica y tampoco se les brinda los requerimientos legales como: afiliación a seguridad social, seguro de riesgos laborales, etc. Así, los lugares donde más comúnmente se presenta esta modalidad de explotación son: ladrilleras, minas, fincas pecuarias o agrícolas y barcos pesqueros”²⁴.

En esta modalidad también se incluye el servicio doméstico, el cual se refiere al trabajo que una persona realiza por otras. Entre los lugares donde se realiza este trabajo están: casa, oficina, finca, bares, restaurantes etc. Donde tienen que: barrer, trapear, limpiar, lavar, cocinar; *“este trabajo en particular dificulta su detección ya que la persona no se siente víctima debido a la costumbre, al contexto cultural, o porque el temor no le permite hacer nada frente a su situación”²⁵.*

- **Servidumbre:**

Esta modalidad es similar a la explotación laboral, ya que en la mayoría de los casos también se presenta en los mismos contextos y con las mismas actividades, la diferencia es que aquí la persona, por deuda o costumbre, *“es obligada a trabajar en cualquiera de estas labores y en las mismas condiciones ya mencionadas en explotación laboral (incluido el traslado), sin remuneración económica ni libertad para cambiar su condición” (OIM, 2010).*

Esta modalidad, a diferencia también de la laboral, incluye la mendicidad forzada. Según la OIM:

²⁴ Organización internacional para las migraciones. Conceptos generales, disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

²⁵ *Ibíd.*

“en Colombia, aunque la Constitución reconoce que se debe proteger de manera especial a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (como los habitantes de la calle), la mendicidad sigue creciendo y diversificándose”²⁶.

- **Matrimonio servil:**

En esta modalidad, hay una persona (hombre, mujer, niño, niña o adolescente) en calidad de esposo, esposa, o persona considerada como acompañante permanente. Habitualmente lo que ocurre es que, luego de viajar a otro lugar o país para vivir con su pareja usualmente con engaños, las víctimas son obligadas a trabajar servilmente o a tener relaciones sexuales con ésta. *“En esta modalidad es común encontrar en dicha situación a mujeres, jóvenes o niñas que, por cuestiones culturales o de deudas, son entregadas por su familia o tutores, a cambio de compensaciones económicas o cualquier otro beneficio”²⁷.*

- **Explotación sexual:**

En esta modalidad se usa a las mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes para la prostitución, la pornografía, o el cautiverio para el servicio sexual a grupos armados al margen de la ley. También, con frecuencia, incluye el abuso de los delincuentes, la tortura y contagio de enfermedades de transmisión sexual, así como un escaso pago o ninguno en dinero sino en especie a las víctimas o a una tercera persona o grupo. *“Aunque la trata de personas bajo esta modalidad se parece a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA), se diferencia en que se requiere el traslado inicial de la víctima y en que también se presenta en adultos”²⁸.*

Según la OIM, que es la entidad de la Organización de las Naciones Unidas encargada de estudiar y enfrentar este fenómeno alrededor del mundo, la explotación sexual es una de las modalidades que más se reproducen debido al lucro que genera a nivel mundial para los tratantes.

- **Mendicidad Ajena:**

La víctima es obligada a pedir limosna para beneficio de su tratante y las personas que las alquilan en cualquier punto de la ciudad.

- **Explotación Sexual y comercial en entorno del Turismo:**

En esta modalidad, la víctima es obligada a viajar con turistas, por lo general extranjeros, y a tener sexo con ellos.

- **Reclutamiento forzado:**

“Es el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes en los grupos armados ilegales, para que combatan o presten cualquier tipo de servicio en condiciones precarias y violentas. También pueden ser víctimas hombres, mujeres y adultos mayores” (OIM, 2010).

²⁶ Organización internacional para las migraciones. Conceptos generales, disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ *Ibíd.*

- **Explotación Reproductiva y Extractiva:**

“Se refiere al uso de los cuerpos de seres humanos para la generación de embarazos forzados, el alquiler obligado de los vientres, o la extracción y tráfico de órganos” (OIM, 2010).

De otra parte, por la naturaleza del delito de trata de personas, para las instituciones internacionales y nacionales ha sido difícil poder determinar cifras y modus operandi de las redes de tratantes, sin embargo se han podido identificar algunas modalidades para captar personas. *“La modalidad más común por la cual las redes captan a las víctimas es por medio de propuestas laborales atractivas, estas generalmente son en un lugar lejos de su casa, ya sea en el territorio nacional o en el exterior, esto con el fin de aislar a la víctima y tener mayor control sobre ésta”²⁹.*

Características de vulnerabilidad.

Los factores de riesgo son aquellas características individuales y/o contextuales que hacen a una persona más vulnerable a una situación, es por esto que es necesario hacer un análisis de estos factores. Entre los factores de riesgo individuales están: *“el sexo (mujer), experiencias de maltrato y abuso sexual infantil, consumo de sustancias psicoactivas a temprana edad, bajo nivel educativo, dificultades para definir y desarrollar un proyecto de vida sano y coherente, y depende del caso las relaciones con los pares. Dentro de estos factores, se menciona el sexo porque en su gran mayoría las mujeres son las primeras víctimas del delito de trata de personas”³⁰.*

En cuanto a los factores de riesgo familiares se mencionan: *“violencia doméstica, relaciones conflictivas con figuras parentales, relaciones conflictivas de pareja de las figuras parentales, estructura familiar incompleta, consumo de sustancias psicoactivas por parte de los padres, cuidadores o parientes. Por otro lado, las autoras indican que entre los factores contextuales encontrados están: la pobreza, exclusión social, violencia social y política, como la existencia de grupos armados ilegales, narcotráfico, desplazamiento, desempleo, hacinamiento y la falta de acceso a servicios básicos”³¹.*

“De igual manera, los Estados deben reconocer que la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades socioeconómicas, la violencia basada en el género, la discriminación y la marginación son algunos de los factores que contribuyen a hacer a las personas vulnerables a la trata”³².

V. ENFOQUES.

²⁹ Conceptos Generales de la Asamblea del año 2012 de la Organización Internacional para las Migraciones. Disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

³⁰ Trujillo, Flórez & Mendoza Simonds: Informe del Índice de Riesgo de Trata en Antioquia. Observatorio Trata de Personas, 2011. Disponible en:

http://www.observatoriotratadepersonas.org/site/Publicaciones_observatorio/Indice%20de%20riesgo%20de%20trata%20de%20personas%20de%20Antioquia.pdf

³¹ *Ibíd.*

³² Organización internacional para las migraciones. Asamblea 2010. Conceptos generales, disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

Es importante resaltar que, con frecuencia, *“las víctimas de la trata son objeto de múltiples formas de discriminación y violencia, por motivos como el género, la edad, la discapacidad, el origen étnico y la religión, así como por su procedencia nacional y social, esas formas de discriminación pueden por sí mismas fomentar la trata de personas, y que las mujeres y los niños son especialmente vulnerables a la trata de personas”*³³. Es por esto que es necesario realizar una intervención teniendo en cuenta los enfoques y perspectivas que permitan al servidor público prestar una atención integral y con enfoques adecuados a las necesidades de cada víctima, tal y como lo estipula la “Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas”, que establece como principios orientadores y rectores los siguientes:

“- Enfoque de derechos: Se enmarca dentro de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de Derechos Humanos, la ratificación de Convenios Internacionales, y los compromisos y obligaciones subyacentes de estos instrumentos jurídicos, así como la normativa nacional en la materia, obligando al Estado a actuar para la prevención y lucha contra el delito de la Trata de Personas, y la protección y asistencia a las víctimas de la misma(...)

- Enfoque de género: Hace referencia a una construcción social que asigna los diferenciados a hombres y mujeres dadas sus diferencias biológicas (el sexo), pero también en función de características de tipo social, cultural, económico y psicológico. El enfoque de género reconoce las jerarquías construidas socialmente y sus consecuencias, poniéndolas en tela de juicio.(...)

-Enfoque generacional o de ciclo vital: Este enfoque reconoce las posibilidades, expectativas y prioridades de las personas en relación a su ciclo vital, visibiliza los derechos y garantías que titulan las personas de acuerdo a su edad (niños, niñas y adolescentes; adultos jóvenes, adultos y adultos mayores). Se caracteriza por tener en cuenta que cada etapa en el desarrollo del individuo es fundamental en su estructuración física, psicológica y social.(...)

- Enfoque diferencial: El enfoque diferencial reconoce las inequidades y desigualdades de diferentes grupos poblacionales, en razón de la confluencia de diferentes características, situaciones o condiciones (...)

- Enfoque territorial: Los contextos y dinámicas territoriales, presentes en las diferentes ciudades y regiones del país, impactan las características y modalidades de la Trata de Personas tanto interna como externa. (...)

- Enfoque lucha contra el delito: Se enmarca dentro de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano como parte de la Convención de las Naciones Unidas contra

³³ Ley Modelo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones disponible en: https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/modellaw/Model_law_Spanish.pdf

*la Delincuencia Organizada Transnacional, y su Protocolo complementario para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y que obligan al Estado a hacerle frente de forma efectiva a esta amenaza criminal (...)*³⁴.

VI. CONSIDERACIONES

Para el caso de Bogotá D.C., el Ministerio del Interior realizó un estudio en el que se determina que

“Por ser Bogotá la principal ciudad en recibir personas de otras regiones que buscan radicarse aquí, se presentan también todas las dinámicas culturales de Colombia. Pero son tal vez dos los factores territoriales que más inciden en el fenómeno de la trata de personas en Bogotá: la pobreza y el desplazamiento forzado [...]

En Bogotá se dan casi todas las modalidades de trata y hay el mayor número de denuncias, pues es la capital y la ciudad más poblada, pero también la presencia institucional es más fuerte. Por lo general a Bogotá llegan las personas que logran denunciar el delito de trata en otros países y que son repatriadas por los países de destino [...]

*[Además, en Bogotá] es muy difícil contar a las víctimas, pero que involucrarse en la dinámica es necesario para visibilizar la problemática. Por ejemplo RENACER atiende casi 600 niños-as en el 2007 y que en Bogotá, se dan casi todas las modalidades de trata, en especial, prostitución ajena, mendicidad, explotación sexual y turismo sexual.”*³⁵

La trata de personas es una forma grave de explotación del ser humano que tiene una amplia conexión con las condiciones de vulnerabilidad que las rodea tales como:

1. Pobreza, pobreza extrema, inequidades y exclusión social
2. Feminización de la pobreza.
3. Violencias basadas en género
4. Prácticas culturales arraigadas

Para la Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR, la lucha contra la trata de personas es un asunto de seguridad humana y protección de derechos humanos.

Indica este organismo internacional que “consiste en utilizar, en provecho propio y de un modo abusivo, las cualidades de una persona”.

Igualmente, expresa, que para lograr que se haga efectiva, los tratantes deben recurrir a la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas.

³⁴ Decreto 4786 de 2008

³⁵ Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia. Tomado de:

https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/estudio_nacional_exploratorio_descriptivo_sobre_el_fenomeno_de_trata_de_personas_en_colombia.pdf

Manifiesta que los medios para llevar a cabo estas acciones son la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad”.³⁶

Se considera como trata de personas, la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas, la servidumbre o la extracción de órganos.³⁷

Por otro lado, la Organización Internacional para las Migraciones OIM indica que, desde el 2001, “la OIM en Colombia implementa el Programa Integral de Lucha contra la Trata de Personas con el objetivo de luchar contra este delito, a través de la implementación de estrategias de prevención, asistencia a las víctimas, el fortalecimiento institucional y la descentralización de las políticas públicas contra la trata de personas que lidera el Gobierno Nacional en coordinación con los gobiernos departamentales.

Desde su creación, el Programa ha contado con el apoyo financiero del Ministerio del Interior, la Unión Europea, la Embajada de Bélgica, la Embajada de Holanda, el Departamento de Estado de los Estados Unidos, el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), el Fondo Global de Asistencia a las Víctimas de la Trata de Personas de la OIM (GAF por sus siglas en inglés), el Programa integral contra las violencias basadas en género del fondo para el logro de los objetivos del milenio (MDGF) del cual hace parte ONUMUJER, UNFPA y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer”.³⁸

El periódico El Colombiano indicó: que “Colombia se convirtió en país de origen, tránsito y destino de trata de personas, una actividad delictiva que mueve 32.000 millones de dólares al año en el mundo”.

Según este medio, las cifras las ha entregado la investigación adelantada por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc), entidad que le recomendó al Gobierno vigilar las zonas vulnerables del país, donde la trata ha venido en aumento.³⁹

Así mismo, se referencia que “de acuerdo con las últimas cifras entregadas por la Policía Nacional, durante 2015 fueron sancionadas 73 personas por incurrir en el delito de trata de personas. Esta cifra es muy baja si se tiene en cuenta que, según los cálculos de Women’s Link Worldwide, 70.000 personas son víctimas de la trata de personas cada año en Colombia.”.⁴⁰

³⁶ <http://www.acnur.org/que-hace/proteccion/trata-y-trafico-de-personas/>

³⁷ <http://www.acnur.org/que-hace/proteccion/trata-y-trafico-de-personas/>

³⁸ <http://www.oim.org.co/trata-de-personas/iombogota@iom.int>

³⁹ <http://www.elcolombiano.com/colombia/trata-de-personas-sin-doliente-en-colombia-AN5843604>

⁴⁰ <http://www.elcolombiano.com/colombia/trata-de-personas-sin-doliente-en-colombia-AN5843604>

En julio del 2016, la Cancillería Colombiana reportó que “cada año se registran aproximadamente 17.500 víctimas de trata de personas en el mundo. Entre 2012 y 2016, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los Consulados de Colombia, ha asistido a 199 connacionales víctimas de trata de personas.

En 2015, el 79% de las víctimas de nuestro país fueron explotadas sexualmente. China, Corea del Sur, Indonesia, Argentina, Bahamas, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Trinidad y Tobago son los países en donde más se presentaron casos de colombianos víctimas de este delito.”⁴¹

En América Latina tenemos cifras alarmantes del siguiente orden:

Para octubre del 2016, “El 60% de las víctimas de trata de personas en el Perú son menores de edad, niños y adolescentes en riesgo. Explotación sexual y laboral son las principales amenazas. Entre el 2014 y 2015 fueron rescatados 900 menores, pero la cifra exacta de víctimas es incalculable. La mayoría son mujeres captadas en el interior del país”.⁴²

A su vez en México “según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) cada año son explotados sexualmente entre 16 y 20 niños y niñas en México. De manera adicional 85 son usados en actos de pornografía, mientras en 21 de las 32 entidades del país existe turismo sexual.

En México, sólo en 2004, trece mil niñas mexicanas fueron explotadas sexualmente por connacionales. Entre 2000 y 2008 se incrementó en un 300 por ciento la apertura de casas de masaje asiático legales en México, un negocio que prácticamente inexistente.

A partir del año 2002 la trata de personas empezó a ser un tema de atención en México. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Delito (ONUDD), México es un país de origen, tránsito y destino de la trata de personas en cuestiones de explotación sexual y trabajo forzado.”⁴³

Se destaca que en el 2015, “la CEAV gastó 47 millones de pesos (casi US \$2,7 millones) en asistencia a las víctimas de delitos, incluso de la trata de personas.”⁴⁴

En Argentina se identifica para el 2014, que “La Procuraduría de Trata y Explotación de Personas, que monitorea las causas de trata tramitadas en los tribunales del país, abrió investigaciones en 226 casos de trata con fines de explotación sexual y en 132 casos de trata con fines de explotación laboral en comparación con las 200 investigaciones realizadas en 2014. En 2015, las autoridades procesaron a 47 personas por el delito de trata de personas con fines de explotación sexual y a 51, por el delito de trata con fines de explotación laboral, comparado con 92 procesamientos por trata de personas con fines de explotación sexual y laboral registrados en 2014”⁴⁵

⁴¹ <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/ojoalatrata-delito-trata-personas-cifras>

⁴² <http://larepublica.pe/impresasociedad/743140-el-60-de-las-victimas-de-trata-de-personas-en-el-peru-son-menores-de-edad>

⁴³ <http://elobservadorenlinea.com/2016/07/cual-es-la-realidad-de-la-trata-de-personas-en-mexico/>

⁴⁴ <https://mx.usembassy.gov/es/nuestra-relacion/reportes-oficiales/reporte-sobre-trafico-de-personas/>

⁴⁵ https://ar.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/26/2016/07/Informe_2016_sobre_Trata_de_Personas.pdf

En Bogotá el fenómeno de trata de personas esta visible cada día más, es importante destacar que con los operativos al Bronx se identificó toda una red de tráfico de personas. Al respecto, la Corporación Anne Frank denunció, en el mes de febrero de 2016, que como consecuencia de estos operativos se rescataron 33 niños y niñas de la explotación sexual comercial en el centro de Bogotá, y la Secretaría de Seguridad reportó que se rescataron 160 menores de edad.

La Secretaría Distrital de la Mujer ha venido abordando la problemática de prostitución, trata y demás formas de violencia en contra de las mujeres.

En el Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor para Todos” se contemplan las siguientes metas para el cuatrenio, para atender a las mujeres que ejercen la prostitución:

- 22 Casas de Igualdad de Oportunidades.
- 5.400 personas en ejercicio de la prostitución participan en jornadas de derechos humanos, desarrollo personal y salud.
- Un (1) documento de caracterización cualitativa y cuantitativa de las personas en ejercicio de prostitución, explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual.
- Generar una Política Pública Distrital para la protección integral y la generación de oportunidades para las personas en ejercicio de prostitución y la lucha contra la explotación sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual.

En desarrollo de lo anterior, y con el fin de abordar plenamente el tema en la Corporación, en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo 645 de 2016 - Plan de Desarrollo, presentamos esta iniciativa como un mecanismo efectivo e idóneo, el cual le permitirá a la Administración Distrital ejecutar acciones efectivas, tendientes a la eliminación de la trata de personas en la ciudad, mediante la implementación de una política pública integral.

REGISTRO ASISTENCIA PRESUNTOS CASOS TRATA DE PERSONAS- CASOS REGISTRADOS

Cifras OIM – Trata de Personas

Desde diciembre del año 2002 al 03 de junio de 2016

Total de casos registrados 496, de estos 416 fueron mujeres, 63 hombres y en 16 casos no se obtuvo información.

1. Clasificación por años

CASOS REGISTRADOS POR AÑO			
2002	18	2010	14
2003	16	2011	25
2004	16	2012	38

2005	21	2013	66
2006	15	2014	66
2007	10	2015	55
2008	34	2016	15
2009	66	NA	21
Total general			496

Fuente de datos: OIM.- Los casos reportados en la tabla corresponden a la información registrada en la base de datos que maneja la OIM -Programa de Trata de personas sobre aquellos casos que ha tenido conocimiento. Fecha de corte: 03 de junio de 2016.

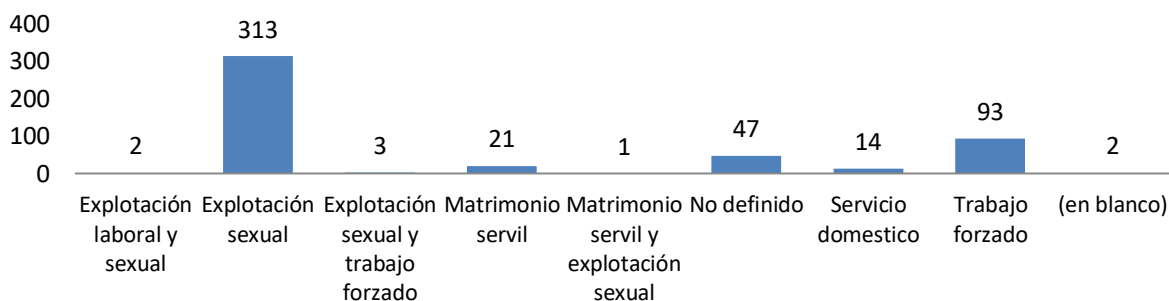
2. Clasificación por departamento de origen

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total general
Antioquia	1	2	5	2			6	19	2	3	11	6	16	8	8	89
Arauca														1		1
Atlántico								1			1	1		1		4
Bogotá	2	5	1		5		1	3	1							18
Bolívar							1					1				2
Boyacá													1	2		3
Caldas			4				3	9		2	1	7	4	4		34
Canadá													1			1
Cañate													1			1
Caquetá		1												1		2
Cauca							1					2	4			7
Cesar				4								1		2		7
Choco								2				1	1	1		5
Córdoba	1							2				1	1			5
Cundinamarca					1		1	2			2	5	15	11	1	38
Huila		1												1		2
Meta	1						1					1				3
Na	2		2		1	10	2	3		1			2			23
Nariño											1	6				7
Putumayo												1	1	1		3
Quindío	1		1	6				4	5	2	2	5		2	1	31
Risaralda	4	3	2	4	4		9	2	1	5	6	9	5	7		61
Santander							2					1			3	6

Sucre								1	1							2
Tolima		2						1	1			1	1		2	8
Valle del cauca	6	2	1	5	4		7	17	3	12	13	18	13	10	3	133
Total general	18	16	16	21	15	10	34	66	14	25	38	66	66	55	15	496

3. Clasificación por modalidad de trata

Casos por modalidad de Trata



Fuente de datos: OIM.- Los casos reportados en la tabla corresponden a la información registrada en la base de datos que maneja la OIM -Programa de Trata de personas sobre aquellos casos que ha tenido conocimiento. Fecha de corte: 03 de junio de 2016.

- “En Colombia se presume que diariamente de 2 a 10 personas salen del país para ser víctimas de trata, según el Departamento Administrativo de Seguridad. Los destinos más frecuentes son Japón y España”⁴⁶.
- Las víctimas sobrevivientes cuentan con unos derechos que deben ser reconocidos por ellas mismas y que deben ser garantizados por el Estado en sus diferentes jurisdicciones, para otorgar de forma adecuada la asistencia requerida por las mismas. Estos derechos están estipulados en la Ley 985 de 2005 y el Decreto 1069 de 2014, reglamentos que establecen los alcances y la atención que se debe prestar por parte de las instituciones estatales pertinentes.
- La estructura institucional es limitada por la falta de investigación y conocimiento, así como de información documentada sobre la trata de personas en sus diferentes modalidades. También por lo nuevo del tratamiento del problema por parte de las administraciones y falta de medios, recursos y personal, tanto en la atención como en la prevención, investigación y judicialización, no hay suficiente apropiación dentro de las entidades de la importancia de combatir la trata de personas.

⁴⁶Trata de personas en el mundo disponible en: <http://www.chsalternativo.org/contenido.php?men=L&pad=32&hij=37&shi=43&pla=2&sal=2&id=E>.

- Existe poca información sobre la población víctima debido a que no hay denuncias, esto puede ser por que las víctimas y sus familias están amenazadas o hay un difícil acceso a las instituciones.
- Debido a la falta de coordinación interinstitucional las entidades no cuentan con la misma información sobre las presuntas víctimas. Es por esto que se deben articular todas las entidades para unificar la información sobre esta población.
- Las víctimas de trata en su mayoría no denuncian este delito por:
 - *“No son conscientes de su condición de víctima, se consideran simplemente como ejemplos de “mala suerte en el proceso migratorio” y no como casos graves de violación de Derechos Humanos.*
 - *Temor de la víctima a posibles retaliaciones y amenazas de los tratantes, hacia ella o sus familiares por parte de mafias, grupos armados ilegales o personas con poder.*
 - *Las grandes deudas económicas por saldar con los tratantes.*
 - *Escarnio público que pueda generar el conocimiento de la situación, inhibe a la persona objeto de la trata a acudir a las autoridades.*
 - *La persona objeto de trata teme ser considerada por las propias autoridades como criminal y no como víctima.*
 - *La víctima no sabe a qué autoridad acudir.*
 - *Desconfianza en la eficiencia de las autoridades para protegerlas en su integridad”⁴⁷.*

VII. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

DECRETO LEY 1421 DE 1993. Esta iniciativa también encuentra respaldo de competencias en los siguientes artículos del Decreto 1421 de 1993:

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

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

VIII. IMPACTO FISCAL.

El presente proyecto de acuerdo no genera impacto fiscal, ni afecta el marco fiscal de mediano plazo, según lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. De aprobarse, su ejecución se hará con los recursos que la Administración Distrital destine para el Plan de Acción del Comité Distrital de la Lucha contra la Trata de Personas.

⁴⁷ Dimensiones de trata de personas en Colombia OIM Misión Colombia 2006 <http://www.oim.org.co/programas/contra-la-trata-de-personas/la-trata-de-personas-hechos-y-cifras.html>

Sin otro particular.

Cordialmente;

<p>GLORIA ELSY DÍAZ MARTÍNEZ Concejala de Bogotá D.C. Partido Conservador Colombiano</p>	<p>PEDRO JULIÁN LÓPEZ SIERRA Concejala de Bogotá D.C. Partido Cambio Radical</p>
<p>PEDRO JULIÁN LÓPEZ SIERRA Concejala de Bogotá D.C. Partido Cambio Radical</p> <p>NELSON CUBIDES SALAZAR Concejala de Bogotá D.C. Partido Conservador Colombiano</p>	<p>ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Concejala de Bogotá D.C. Partido Centro Democrático</p> <p>MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ Concejala de Bogotá D.C. Alianza Verde</p>
<p>EMEL ROJAS CASTILLO Concejala de Bogotá D.C. Movimiento Libres</p>	<p>LUCÍA BASTIDAS UBATE Concejala de Bogotá D.C. Alianza Verde</p>
<p>MARÍA FERNANDA ROJAS Concejala de Bogotá D.C. Alianza Verde</p>	<p>YEFER YESID VEGA B. Concejala de Bogotá D.C. Partido Cambio Radical</p>
<p>LUZ MARINA GORDILLO SALINAS Concejala de Bogotá D.C. Partido Liberal</p>	

Elaboró Pedro Amaya – Asesor 06

Paola Velásquez Baquero - Profesional Universitario

PROYECTO DE ACUERDO N° 210 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE BOGOTÁ D.C. PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D. C.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas por los numerales 1 y 25 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1°. Adopción. Por medio del presente Acuerdo se adoptan los lineamientos de la política pública para la lucha contra el delito de trata de personas, y la atención a las víctimas en Bogotá D.C., con lo cual se busca contribuir en la erradicación de este delito y mitigar su impacto en la población.

ARTÍCULO 2°. Definición. Remisión a la definición de la Ley 985 de 2005 o la que la sustituya o modifique.

“TRATA DE PERSONAS. El artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004, quedará así:

"Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

"Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación".

"El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal".

Artículo 3º. Enfoques.

- **Enfoque de Derechos:** Entendiendo que la trata de personas es un delito contra la dignidad humana que instrumentaliza a las víctimas en beneficio de un tercero, las acciones deben estar encaminadas al restablecimiento de sus derechos. Lo anterior, teniendo en cuenta, que en la trata de personas hay vulneraciones de derechos antes, durante y después de la ocurrencia de los hechos.

- **Enfoque de Protección Integral a niños, niñas y adolescentes:** Visibiliza la trata de niños, niñas y adolescentes y su abordaje, desde la perspectiva de prevalencia de derechos e interés superiores de los NNA.

El Estado como garante de derechos privilegia todo aquello que conduzca a la Protección Integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

Se prohíbe que los niños, niñas y adolescentes sean explotados bajo cualquier modalidad de trata de personas por parte de sus familiares o de terceros que tengan a su cuidado los menores.

- **Enfoque de Género:** Con el fin de incluir acciones que respondan a los principios de equidad, igualdad y respeto a los derechos humanos, se adoptará el enfoque de género. Teniendo en cuenta además, que los riesgos e impactos son mayores y diferentes en las mujeres y en las niñas.

- **Enfoque diferencial:** El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su etnia, procedencia rural o urbana, edad, género, religión, orientación sexual y situación de discapacidad, entre otras. Por tal razón, las medidas que se adopten en el marco de estos lineamientos, contarán con dicho enfoque.

- **Enfoque generacional o de ciclo de vida:** Visibilizar los derechos de las personas de acuerdo a sus posibilidades, expectativas y prioridades en relación con su ciclo vital.

- **Enfoque Territorial:** Los contextos y dinámicas territoriales, presentes en las diferentes ciudades y regiones del país, impactan al Distrito en las manifestaciones de la trata de personas. De igual forma, las acciones o medidas desarrolladas en el marco de estos lineamientos, tendrán en cuenta las particularidades y diversidades del contexto local al interior del Distrito Capital.

- **Enfoque de lucha contra el delito:** Permite tomar acciones y medidas para evitar una conducta o comportamiento que pueda dañar o convertir a la población en sujetos o víctimas de este delito. Articular acciones interinstitucionales para promover la búsqueda activa, visibilizar los contextos de la comisión del delito, identificar víctimas, y fortalecer la investigación y judicialización.

ARTICULO 4º. Lineamientos Generales de la Política Pública. La administración Distrital diseñará e implementará la Política Pública para la lucha contra la trata de personas, a partir de los siguientes lineamientos:

1. **Coordinación y sostenibilidad.** La coordinación corresponde a un proceso por medio del cual diferentes actores e instituciones, formulan planes de acción ajustados a su

misionalidad, competencia y población objeto, para trabajar en forma armoniosa y articulada, con el fin de lograr un objetivo establecido.

Por su parte la sostenibilidad se entiende como la sumatoria de acciones que permiten garantizar la continuidad en el tiempo de los programas y políticas.

2. **Prevención.** Conjunto de acciones y estrategias tendientes a evitar la ocurrencia del delito en todas sus manifestaciones y en cualquiera de sus etapas, para lo cual las autoridades del orden distrital y local, deberán generar acciones concretas, sostenibles y coordinadas.
3. **Búsqueda activa e identificación de víctimas y posibles víctimas.** Conjunto de acciones empleadas para la identificación víctimas y de posibles víctimas de trata de personas, en diferentes contextos de riesgo.
4. **Protección y asistencia.** Las víctimas directas o indirectas, deberán recibir una atención y protección integral y diferenciada encaminada a la restitución y restablecimiento de derechos y la garantía de condiciones de seguridad según su riesgo.

La víctima no podrá ser discriminada ni limitada en sus derechos y deberá ser atendida con dignidad, humanidad y respeto.

5. **Investigación y Judicialización.** Fortalecer la investigación y judicialización del delito de trata de personas, para hacer más eficaz y eficiente su persecución y sanción, de manera que se reduzca la impunidad.
La investigación se debe desarrollar de forma reactiva y proactiva. De forma reactiva, cuando se inicia con la denuncia o detección de un posible caso de trata, lo cual conlleva la realización de actos urgentes para detener la acción delictiva e iniciar la judicialización; y de forma proactiva, cuando surge de oficio ante la evidencia de una posible vulneración de la autonomía y/o libertad personal.
6. **Generación y gestión del conocimiento.** Recopilación, registro, sistematización de la información, relativa al fenómeno de la trata de personas en el Distrito Capital. A su vez, la gestión del conocimiento tiene como fin utilizar dicha información, para realizar un análisis integral que permita fortalecer los mecanismos de prevención y lucha contra este delito, y avanzar en la comprensión del mismo.
7. **Seguimiento y evaluación.** El seguimiento consiste en verificar periódicamente el avance en la implementación de estos lineamientos, e introducir oportunamente los correctivos que sean necesarios. La evaluación, da cuenta del cumplimiento del objetivo y las acciones propuestas, visibilizando los resultados y efectos de las políticas, programas y acciones que sean implementadas.
8. **Participación.** Las acciones construidas deben tomar en cuenta a las organizaciones de la sociedad civil, víctimas y demás actores. Además debe incluir ejercicios de sensibilización a la ciudadanía.

ARTICULO 5º. Coordinación. La Administración Distrital deberá garantizar la existencia de un comité u organismo conformado por las entidades distritales cuya misionalidad se encuentre relacionada con el tema, el cual se encargará de coordinar las acciones necesarias para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y estrategias en el marco de la Política Pública de Bogotá D.C. Para La Lucha Contra La Trata De Personas.

Parágrafo 1. El Comité u organismo al que se refiere el presente artículo podrá ser asumido por el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas existente o de ser necesario se creará uno nuevo según criterio de la Administración Distrital, siempre y cuando se garantice la permanencia, continuidad y ejecución de los lineamientos establecidos por el presente Acuerdo.

Parágrafo 2. Se establecerán jornadas periódicas de lucha contra la trata de niños, niñas y adolescentes en coordinación con la Secretaría de Integración Social, con el objetivo de atender, prevenir, proteger, denunciar y judicializar este delito en el marco de la Política Pública de Bogotá D.C. Para La Lucha contra la Trata de Personas que se desarrolle en cumplimiento de este acuerdo.

ARTÍCULO 6º. Vigencia y Derogatoria. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Presidente Concejo de Bogotá D.C.

CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ
Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C.

PROYECTO DE ACUERDO N° 211 DE 2020**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE VENDEDORES INFORMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**1.- OBJETO**

El presente acuerdo tiene como objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Vendedores Informales en el Distrito con el fin de procurar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público de las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, así como reglamentar y controlar el uso y funcionamiento de los espacios públicos con vendedores informales del Distrito Capital.

2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Incentivar el emprendimiento, la formalización y la capacitación para la población de vendedores informales.
- Impulsar el bienestar y la calidad de vida de los vendedores informales y su núcleo familiar.
- Definir un conjunto mínimo de condiciones que garanticen la protección para la vejez en la población que se dedica a las ventas informales.
- Fortalecer el registro de identificación, ubicación y actividad que desarrollan de los vendedores informales del Distrito Capital.
- Adoptar lo estipulado por la Corte Constitucional en cuanto a equilibrar la protección al espacio público, derecho a la dignidad, derecho al mínimo vital y al trabajo.
- Articular la política de uso y aprovechamiento del espacio público contenida en el Plan Nacional de Desarrollo en el Distrito capital.

3.- ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Se tiene como antecedente los siguientes proyectos de acuerdo:

No. Proyecto	Fecha radicación Autor	TÍTULO PROYECTO	AUTORES	TRÁMITE SECRETARÍA GENERAL
--------------	------------------------	-----------------	---------	----------------------------

242	2004	"Por el cual se expide el Estatuto del trabajador informal y se reestructura el Fondo de Ventas Populares"	Carlos Arturo Romero Jiménez y Carlos Alberto Baena López.	Remitido a la respectiva comisión
77	19 de Febrero de 2020	"Por el cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de la política pública de los vendedores informales orientada a garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de los vendedores informales"	H.C Fabián Andrés Puentes Sierra	Remitido a la respectiva comisión
131	02 de Mayo de 2020	"Por el cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de la política pública de los vendedores informales orientada a garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de los vendedores informales"	H.C Fabián Andrés Puentes Sierra	Retirado

4.- JUSTIFICACIÓN

Los índices de desempleo se han reflejado en el incremento del número de vendedores informales, siendo estos quienes se ven obligados a acudir a la llamada coloquialmente “cultura del rebusque”, donde realizan el trabajo por cuenta propia mediante actividades comerciales desarrolladas en el espacio público, todo con el fin de garantizar su subsistencia y la de sus familias ya que son por lo general personas que pertenecen principalmente a grupos marginados, desempleados y en general población vulnerable.

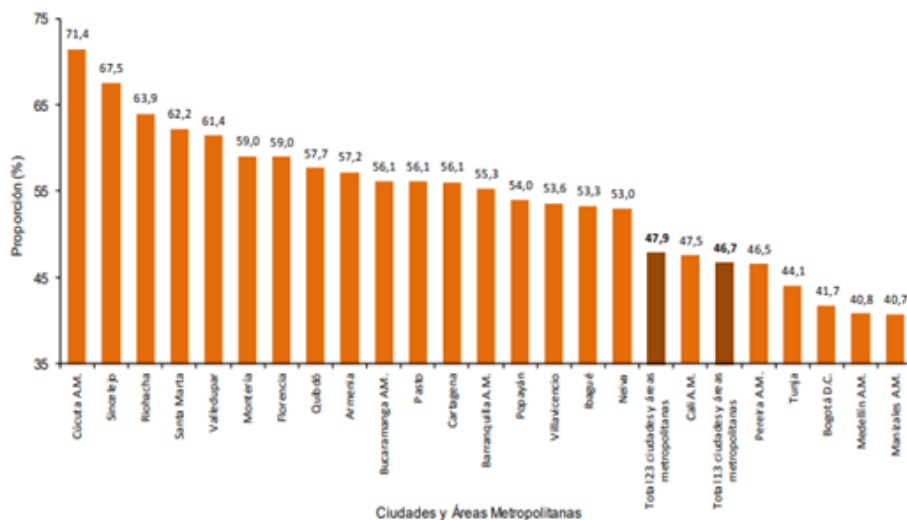
De este modo, acorde a las razones de legalidad que enfrenta esta población para desarrollar su actividad, el Estado debe concebir un marco jurídico y definir políticas que permitan ofrecer soluciones de manera gradual a esta alternativa de subsistencia en el Distrito Capital.

CIFRAS DE INFORMALIDAD NACIONAL ⁴⁸

Según el DANE, y tomando como referencia el trimestre móvil comprendido entre diciembre 2019 y febrero 2020, en las trece ciudades y áreas metropolitanas la proporción de hombres ocupados que eran informales fue de 45.2% y para las mujeres de 48,6%. Las ciudades con mayor proporción de informalidad, en el mismo período fueron: Cúcuta A.M. (71,4%), Sincelejo (67,5%) y Riohacha (63,9%). Las ciudades con menor proporción de informalidad fueron: Manizales A.M. (40,7%), Medellín A.M. (40,8%) y Bogotá D.C. (41,7%).

⁴⁸ [Empleo informal y seguridad social](#)

Gráfico 4. Proporción de la población ocupada informal según ciudad y área metropolitana
Trimestre móvil diciembre 2019 – febrero 2020



Fuente: DANE, GEIH.

Para el mismo trimestre móvil de Diciembre 2019 a Febrero de 2020 el número de personas ocupadas en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue de 10.808.000, de ellas 5.050.000 trabajan en la informalidad, de las cuales 3.889.000 trabajan por cuenta propia estos es 61.9%, en este grupo se ubican los vendedores informales.

Concepto	Sep - Nov 19	Oct - Dic 19	Nov 19 - Ene 20	Dic 19 - Feb 20
Ocupados 13 ciudades y AM	10.972	10.980	10.871	10.808
Informales	5.067	5.109	5.062	5.050
Cuenta propia	3.094	3.145	3.104	3.127
Formales	5.904	5.871	5.809	5.758
Cuenta propia	847	832	783	762

Fuente: DANE

Para el caso de Bogotá, para el mismo periodo de estudio, cerca de 1.745.000 personas trabajaban en la informalidad, correspondiendo al 41.7% del total de trabajadores de la ciudad⁴⁹.

Bogotá	Sep - nov 19	Oct - dic 19	Nov 19 - ene 20	Dic 19 - feb 20
Ocupados	4.278	4.258	4.209	4.188
Formales	2.508	2.458	2.449	2.442
Informales	1.770	1.800	1.761	1.745

Fuente: DANE

Con relación al lugar donde desempeñan su actividad informal, la ubicación que puede implicar el uso del espacio público son: kiosco-caseta con 0.4%, en vehículo con 9.3%, sitio descubierto a la

⁴⁹ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social>

calle corresponden al 10%, en el semestre móvil diciembre 2019 - febrero de 2020 según cifras del DANE.

Concepto	Sep - Nov 19	Oct - Dic 19	Nov 19 - Ene 20	Dic 19 - Feb 20	%
Informal	5.067	5.109	5.062	5.050	
En su vivienda	857	856	809	813	16%
En otras viviendas	986	995	1.007	1.034	20%
En kiosco-Caseta	21	20	17	20	0,4%
En un vehículo	477	469	467	471	9,3%
De puerta en puerta	435	411	435	432	8,5%
Sitio al descubierto en la calle	538	571	541	521	10%
Local fijo	1.658	1.684	1.681	1.657	33%
En el campo o área rural	32	33	30	25	0,49%
En una obra en construcción	62	70	74	77	1,5%
En una mina o cantera	0	0	0	0	0,01%
Otro	1	0	0	1	0,03%

Fuente de las cifras: Dane. Porcentajes elaboración propia.

Con relación a la población ocupada afiliada al sistema de seguridad social en salud y cotizante al sistema de pensión, el 91,3% de los ocupados en las 13 ciudades y áreas metropolitanas en el período Diciembre 2019 - Febrero 2020 reportaron estar afiliados a seguridad social en salud, lo que significó una disminución de 0,5 puntos porcentuales frente al mismo periodo del año anterior (91,8%).

En cuanto al sistema de pensiones, la proporción de ocupados cotizantes fue 50,4% una reducción de 1.2 puntos porcentuales frente al mismo periodo del año anterior (51.6).

CIFRAS DE INFORMALIDAD EN BOGOTÁ

En el año 2016 el Instituto para la Economía Social - IPES, realizó estudios e investigaciones que han permitido realizar un avance para fortalecer su gestión y lograr el impacto social, sobre la dinámica social y económica de los vendedores informales de la ciudad, el Grupo de estudios socioeconómicos en la "Caracterización Vendedores Informales en Bogotá" ⁵⁰ estableció que esta población es parte del 43% de personas aproximadamente, que en la ciudad trabajan de manera informal, sin tener condiciones dignas y adecuadas para desarrollar sus actividades diarias.

Este documento concluyo, que en su momento existían vacíos de información con relaciones con el sector formal, como lo son el cálculo del movimiento de productos, las personas participantes, el tipo de vendedores, la existencia de redes informales, familiares, fuente de los productos, entre otros; los cuales dio inicio para que se empezará a analizar y a construir herramientas para que mediante los recursos públicos y privados se iniciara la atención de la situación económico y social de los vendedores ambulantes.

El estudio recomendó que se debería seguir profundizando y manifestó la creación escenarios concretos para abordar esta problemática tendiente a contar con información precisa y de fuentes fiables sobre las condiciones socioeconómicas de un grupo de personas que, aunque permanecen

⁵⁰

http://www.ipes.gov.co/images/informes/Estudios_e_investigaciones/CARACTERIZACION_VENDEDORES_INFORMALES_EN_BOGOTA2016.pdf

casi siempre en el mismo lugar, no siempre informan correctamente sobre su situación personal, familiar y económica.

Así mismo reconoce que las cifras reflejan la necesidad que las políticas públicas deben incluir el análisis y proyectos adecuados para lograr una inserción económica y productiva de este grupo significativo de personas y familias.

Para el año 2017 la situación económica mostró y proyecto para los años siguientes un decrecimiento económico que afectaba la generación de empleo ocasionando que nuevas personas ingresaran a la informalidad y por lo tanto a la venta en el espacio público como alternativa de sobrevivencia.

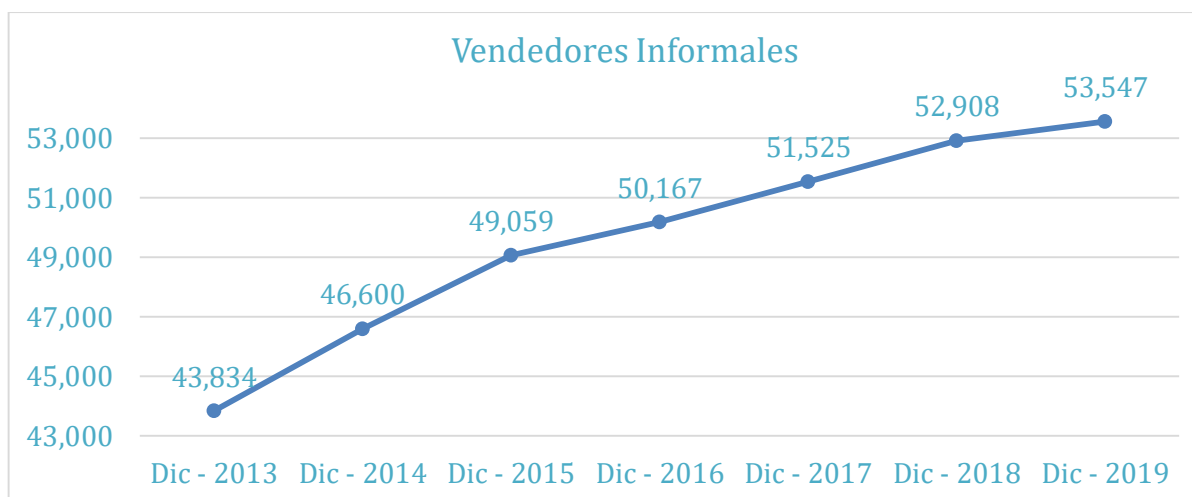
Según el reporte estadístico acumulativo del número de Vendedores Informales registrados en el RIVI (Registro Individual de Vendedores Informales) para el 31 de diciembre de 2019 Bogotá cuenta con un registro de 53.547, el cual se incrementó en un 1.2% con relación al año anterior, donde contó con 52.908 vendedores informales, no obstante si se analiza el incremento de este registro contando cinco periodos anteriores, es decir 31 de diciembre de 2013 el incremento ha sido del 22.1% el cual reconoció a 43.834 vendedores informales, es importante mencionar que dentro de estos datos se encuentran unos vendedores informales reconocidos por el IPES pero que se desconoce la localidad comercial de Bogotá a la que pertenecen identificados como "Localidad Metropolitana o No definida", con relación a lo anterior se presenta los cortes a diciembre de los años 2013 al 2019, así

# Localidad	RIVI 2013-12-31	RIVI 2014-12-31	RIVI 2015-12-31	RIVI 2016-12-31	RIVI 2017-12-31	RIVI 2018-12-31	RIVI 2019-12-31	%
1 Usaquén	590	602	604	605	605	605	600	1%
2 Chapinero	2.240	2.242	2.245	2.402	2.755	2.998	3.070	6%
3 Santa fé	9.231	9.707	9.708	9.822	10.129	10.201	10.193	19%
4 San Cristóbal	3.351	3.362	3.462	3.480	3.554	3.570	3.577	7%
5 Usme	1.412	1.726	1.915	1.936	1.961	1.994	1.980	4%
6 Tunjuelito	1.049	1.055	1.057	1.057	1.059	1.070	1.066	2%
7 Bosa	1.932	1.932	1.932	1.935	1.935	1.935	1.940	4%
8 Kennedy	3.989	4.157	4.314	4.323	4.338	4.701	4.767	9%
9 Fontibón	1.149	1.149	1.191	1.199	1.204	1.205	1.215	2%
10 Engativá	1.630	2.499	2.538	2.542	2.581	2.707	2.864	5%
11 Suba	1.485	1.485	2.545	2.547	2.563	2.880	2.982	5%
12 Barrios Unidos	672	738	738	746	748	808	857	2%
13 Teusaquillo	985	985	1.745	1.757	1.794	1.820	1.816	3%
14 Los Mártires	3.305	3.305	3.353	3.385	3.447	3.454	3.500	7%
15 Antonio Nariño	1.257	1.258	1.260	1.296	1.365	1.385	1.396	3%
16 Puente Aranda	2.031	2.032	2.079	2.668	2.829	2.856	2.898	5%
17 Candelaria	1.480	1.496	1.503	1.575	1.710	1.738	1.755	3%

18	Rafael Uribe	1.075	1.076	1.076	1.076	1.130	1.163	1.265	2%
19	Ciudad Bolívar	1.648	2.471	2.471	2.492	2.494	2.494	2.526	5%
20	Sumapáz	19	19	19	19	19	19	19	0%
Metropolitana o no definida		3.304	3.304	3.304	3.305	3.305	3.305	3.267	6%
TOTAL		43.834	46.600	49.059	50.167	51.525	52.908	53.547	100%

Fuente: Registro Individual de Vendedores Informales – RIVI

Según sus cifras, las localidades al corte de 31 diciembre 2019 donde más se centran informales en la ciudad son Santa Fe con un registro de 10.193 (19%), Kennedy con 4.767 (8.9%), San Cristóbal con 3.577 (6.6%); y en las que menos se registran son Sumapaz con 19 registros, Usaquén 600 (1.1%), donde curiosamente está ubicado el Portal del Norte, Barrios Unidos con 857 (1.6%), de igual forma es importante mencionar que 3.267 registros (6.1%) no se encuentran registrado en una localidad específica sino se clasifican a nivel metropolitano.



Fuente: Registro Individual de Vendedores Informales – RIVI

Es importante aclarar que este registro es un listado alimentado por solicitud directa de una Alcaldía Local en la cual reconoce la existencia de un vendedor en el espacio público de la localidad correspondiente. Según la información de los registros en Bogotá, durante los últimos 5 años, se han incrementado el Registro individual de vendedores, hemos pasado de tener 43.834 vendedores a 52.908 en el año 2018, registrando 9.074 personas.

ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN.

Durante la Alcaldía 2016-2020 el Instituto para la Economía Social (IPES) al corte del 19 de febrero de 2019, informó que realizó 1.033 jornadas de caracterización en la ciudad, donde identificó a 35.441 vendedores informales ofreciéndoles alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas en la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas, Del este número de vendedores informales identificados, 11.008 aceptaron alternativas así:

Alternativa	Número
En ruta de fortalecimiento empresarial	1.077
Programa Emprendimiento Social (adultos mayores o personas con discapacidad)	222
Mobiliario Semi-estacionario	31
Reubicación en quioscos	314
Reubicación puntos de encuentro	67
Ubicación en ferias institucionales	262
Feria El Madrugón	419
Relocalización en puntos comerciales	499
Ferias temporales	1.885
Procesos de formación	5.815
Vendedores se han vinculado a algún empleo formal	417
Total	11.008

También hay que mencionar que la Administración a través de la Secretaría de Desarrollo Económico tiene los siguientes instrumentos de Política Pública:

- Política Pública de Trabajo Decente y Digno cuyo objeto es *“Promover eficazmente el acceso de trabajadores y trabajadoras de Bogotá al derecho a un trabajo decente y digno como una forma de erradicación de la segregación social, potenciando los efectos sobre el mercado laboral de las políticas macroeconómicas, sectoriales y educativas”*.
- Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico la cual tiene como fines principales *“La promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad”*.

Desde el sector Gobierno, se cuenta con el documento CONPES 06 de 2019 “Política Pública de Espacio Público”, cuyo objeto es *Aumentar la oferta cuantitativa y cualitativa de espacio público de Bogotá, garantizando su uso, goce y disfrute con acceso universal y la igualdad de oportunidades para toda la ciudadanía, reforzando su carácter estructurante como configurador del territorio y su valoración ciudadana.*⁵¹

A pesar que existen estos instrumentos de política pública, cabe resaltar que van dirigidos a la población en general y no han contemplado acciones suficientes para atender el flagelo de las ventas informales, ni darle una adecuada protección a la población de vendedores informales, por lo que se requiere de una Política Pública dirigida especialmente para vendedores informales que reconozca sus necesidades y cuyas acciones estén enfocadas a brindarle a las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público un mínimo vital y el derecho a gozar de una subsistencia en condiciones dignas, así como reglamentar el uso y funcionamiento de los principales espacios públicos con vendedores informales del Distrito Capital,

⁵¹ Recuperado de: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes_06_pp_ep_aprobado.pdf

así lo confirma la Personería de Bogotá⁵² quien se pronunció en el año 2018 al respecto, y aunque reconoció los esfuerzos del IPES para atender a esta población, también hace un llamado de atención a la Administración Distrital por cuanto Bogotá no tiene una política pública seria para atender a los vendedores informales, no hay cifras reales del número de personas dedicadas a esa actividad, y tampoco el Distrito cuenta con la capacidad para brindar ofertas reales de formalización, siendo la oferta institucional mínima para enfrentar este fenómeno.

En este mismo sentido la Procuraduría General de la Nación (2019)⁵³ también se ha pronunciado sobre los vendedores informales, solicitando que se garantice el respeto de los derechos de los vendedores informales para ser registrados, censados y reubicados en sitios donde tengan la posibilidad de ofrecer sus productos, así como para velar por el derecho a la movilidad de todos los ciudadanos.

PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO 2020 - 2024 “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI”.

Dentro del diagnóstico realizado por la Administración Distrital en las bases del Plan de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental del Siglo XXI”, se indica que las ventas ambulantes son una actividad económica que se desarrolla en el espacio público, y una de las más visibles en el ámbito de la informalidad laboral.

De igual forma encontramos una descripción socioeconómica de los vendedores informales de la ciudad, obtenida de una muestra de 36.944 datos recogidos por el IPES entre el año 2016 y 2019 en la cual se concluye:

- En cuanto a cobertura en salud, el 57.8% de los vendedores informales se encuentran afiliados a un régimen de salud mientras que el 6.9% no cotizan, del grupo que cotizan a salud el 11.9% pertenecen al contributivo y el 41.7% al subsidiado.
- Las mujeres tienen una mayor participación en la población de vendedores informales con un 51.1%. Además se identifica los siguientes grupos étnicos, el 94% no se autoidentifican con ninguna etnia y el 2.1% pertenecen a la comunidad indígena y a la población de negros, mulatos, afrocolombianos, y afrodescendientes. El 2.76% de los vendedores caracterizados son personas en condición de discapacidad y el 7.45% son víctimas del conflicto armado.
- El 46% de las personas se encuentran en un rango de edad entre 40 a 59 años, entonces se observa que a mayor edad, mayor dificultad para acceder a un empleo formal, por ello las personas acuden a las ventas ambulantes para obtener un ingreso de subsistencia, con el agravante que no tienen la capacidad de mantener una cultura del ahorro, considerando que el ingreso que obtienen no es fijo y varía día a día.
- En cobertura pensional, sólo un 1% de la población identificada se encuentra pensionada a pesar de que 20.26% de los vendedores son mayores de 60 años; es decir, cuentan con la edad de pensionarse. Esto demuestra la necesidad de diseñar estrategias y programas que garanticen un ingreso para la vejez de la población vendedora informal, así como el acceso a esquemas de seguridad social.

⁵² <https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/446-no-hay-politica-para-los-vendedores-informales>

⁵³ https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-acompanara_operativos_de_recuperacion_del_espacio_publico_news

- En cuanto al factor educación se ve en la muestra recogida que el 27.3% tienen secundaria completa, el 22.4% que tienen secundaria incompleta, el 21% cuenta con primaria completa y el 14.8% tiene primaria incompleta, el 3.5% de los vendedores ambulantes no tienen ningún tipo de educación y el 58.9% de estos no saben leer ni escribir. Por lo anterior se requiere diseñar y fortalecer programas de educación que faciliten y permitan la culminación de los estudios en educación básica y media, así como incluir estrategias que fomenten la formación complementaria y formación para el trabajo para que tengan mayores oportunidades en el mercado laboral.

Esta información describe una situación de alta vulnerabilidad para la población vendedora informal quienes obtienen sus ingresos de la venta que diariamente pueden realizar en el espacio público, a su vez se identifica en el marco de la pandemia un escenario muy preocupante, pues las medidas de distanciamiento y confinamiento pueden significar una crisis social y económica para este grupo poblacional.

Por lo anterior, en el Plan de Desarrollo quedó incluido, para los vendedores informales, una apuesta por la convivencia armónica entre el trabajo de vendedores informales y estacionarios y el respeto por el espacio público, entendiendo que la informalidad no es ilegalidad, por esto promueve prácticas sostenibles de urbanismo y construcción del espacio público, donde puedan convivir de manera segura y armónica, peatones y vendedores ambulantes, usuarios de bicicletas y automóviles.

Además, contempla lo siguiente:

“Programa 44. Autoconciencia, respeto y cuidado en el espacio público. Generar un cambio cultural y diálogo social, dirigido a la transformación de conflictos entre los actores y usuarios del espacio público y a la prevención de conductas contrarias contenidas en el código de seguridad y convivencia ciudadana. Para el desarrollo de este programa se respetarán los derechos de las y los vendedores ambulantes, desarrollando las medidas de acciones afirmativas señaladas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente la Sentencia C-211 de 2017. Lo anterior, disminuye la ilegalidad, la conflictividad y la informalidad en el uso y ordenamiento del espacio público, privado y en el medio ambiente rural y urbano.”

Y en su artículo 135 estipula lo siguiente:

“Artículo 135. Acuerdos de acción colectiva. Las entidades distritales, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Gobierno, promoverán acuerdos de acción colectiva dirigidos a la generación de condiciones que fortalezcan la apropiación de la ciudad, el aumento de la confianza ciudadana en los entornos públicos y privados entre los diferentes actores que confluyan en ellos, la solución pacífica de conflictos comunitarios, las relaciones vecinales, así como la protección del interés común del espacio público en el marco del desarrollo de actividades económicas informales.

Estos acuerdos serán implementados de manera prioritaria, dentro de las medidas tomadas por la Administración Distrital para afrontar los impactos sociales y económicos del COVID-19 en la población más vulnerable.

Parágrafo. Los acuerdos de acción colectiva que se desarrollen en conjunto con vendedores informales propenderán y deberán estar guiados bajo el principio de proporcionalidad en la garantía de los derechos fundamentales, especialmente el mínimo vital, la protección de

derechos colectivos, el aumento de la protección social de dichos sujetos de especial protección y el principio constitucional de la confianza legítima.

Asimismo, quedó establecido en el Programa 18. Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural. Comprendemos las barreras que afectan particularmente a diferentes grupos de población y nos concentramos en ofrecerle a cada uno la formación, educación, trabajo, salud, bienestar, autonomía e ingresos que requieren para poder ejercer sus libertades, maximizar su talento, ser y ejercer su autonomía individual, y potenciar su acción colectiva en comunidad. Sabemos que la igualdad real en nuestra sociedad pasa por asegurar los derechos, igualdad y oportunidades de las mujeres en general, y en particular de las madres cabezas de familia, de los jóvenes en general, y de los barrios populares en particular, de los pueblos afro e indígenas, de los ciudadanos que sobreviven en condiciones de pobreza extrema, discapacidad, discriminación o exclusión. Intervenir zonas de la ciudad para la construcción social del espacio público basada en el respeto, el diálogo y el acatamiento voluntario de las normas, en concordancia con las estrategias de recuperación económica de la ciudad.

Las anteriores consideraciones, fundamentan que la presente iniciativa normativa va en armonía con lo establecido en el Plan de Desarrollo Distrital “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI” y se constituye en una propuesta que contribuye al cumplimiento de los propósitos y logros contenidos allí.

Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)

Los Beneficios Económicos Periódicos-BEPS, es un programa de ahorro voluntario diseñado por Colpensiones para proteger a quienes sus recursos no les alcanza para cotizar a pensión; es un programa flexible que permite a los ciudadanos ahorrar de acuerdo a sus capacidades económicas de manera diaria, semanal o mensual.

Es importante mencionar que Colpensiones es la entidad responsable a nivel nacional de contribuir con la política pública de protección a la vejez y la promoción del bienestar de los adultos mayores más vulnerables y desprotegidos. En este sentido ha dispuesto unas líneas de acción orientadas a la protección de la vejez para que sea implementado por las entidades territoriales.

5.- CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

La iniciativa tiene sustento en las siguientes disposiciones de orden:

CONSTITUCIONAL:

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

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

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

Artículo 54. *Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.*

Inciso 2 del artículo 334, plantea que El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones, adicionalmente en el Parágrafo dispone que: al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

JURISPRUDENCIAL:

La Corte Constitucional se ha pronunciado de forma reiterada indicando que si bien las autoridades administrativas tienen la facultad de recuperar el espacio público, estas no pueden ignorar el deber que tienen de formular, diseñar y ejecutar políticas orientadas a proteger el trabajo de quienes resultaron afectados con actos administrativos para aquel fin, en este caso de los vendedores informales; a continuación se presentan algunas como referentes:

Sentencia C-211/ 17 *En esta oportunidad la Corte debe determinar si el numeral 4 y los párrafos 2 (numeral 4) y 3 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 —Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia— que establecen la prohibición de ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes y prevén sanciones pecuniarias para quien incurra en las conductas tipificadas, como también el decomiso o la destrucción de los bienes cuando se verifique que el comportamiento ha ocurrido en dos o más ocasiones; desconocen los derechos constitucionales, así como la jurisprudencia constitucional existente sobre los vendedores informales al exponerse como una medida catalogada por el accionante como desproporcionada que, además, no incluye acciones afirmativas para este sector de la población, infringiendo los principios del Estado social de derecho, la dignidad humana, la efectividad de los derechos, la participación y el orden justo, la protección especial de los sujetos vulnerables, el trabajo, el debido proceso, la confianza legítima y ubicación laboral de las personas en edad de trabajar (arts. 1º, 2º, 13, 25, 29 y 54 superiores). Para solucionar el problema planteado la Sala: (i) precisa el contenido y el alcance de los preceptos demandados; (ii) determina la protección constitucional del espacio público, así como a la adopción de acciones afirmativas y necesidad de una política pública inclusiva; (iii) hace referencia a la problemática social y económica de los vendedores informales; (iv) explica la armonización entre el derecho al espacio público y el derecho al trabajo de tales trabajadores; y finalmente (v) lleva a*

cabo el test de proporcionalidad de la medida legislativa sometida a revisión, así como analiza la presencia de una omisión legislativa relativa.

Sentencia T-701/17 La Corte fijó reglas jurisprudenciales en relación con los requisitos mínimos que debe cumplir toda política pública de recuperación del espacio público, a saber: “(i) Se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesarios para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, y (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición”.

Sentencia T-067/17 indica la jurisprudencia que, en los casos en que ha analizado la constitucionalidad de los procedimientos policivos de desalojo de bienes pertenecientes al Estado, ha determinado como regla, que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por vendedores ambulantes titulares de licencias o autorizaciones concedidas por el propio Estado, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichos vendedores ambulantes de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna.

Sentencia T-257/17 En reiterada jurisprudencia se ha determinado que debe existir una política pública que integre, por un lado, el tiempo suficiente y razonable para garantizar que los afectados puedan afrontar el nuevo escenario fáctico jurídico al que son expuestos y, por otro, facilitar las medidas pertinentes para la estabilización socioeconómica.

Sentencia T-692/16, Se afectó la confianza legítima de los vendedores estacionarios al no contar de forma previa a su desalojo con la correspondiente evaluación cuidadosa de la realidad a la que deberían enfrentar ante la necesidad de la recuperación del espacio público, que como lo ha considerado la Corte Constitucional es una actuación legítima de las autoridades municipales siempre y cuando no se desconozcan los derechos fundamentales que afectan este tipo de decisiones.

Sentencia T-481/14 El deber estatal de protección y conservación del espacio público no es absoluto. Su ejercicio tiene límites consagrados en la Constitución, principalmente en los postulados de la confianza legítima, el trabajo y el mínimo vital. En casos de ocupación indebida del espacio público por parte de comerciantes informales, cualquier política tendiente a recuperar dichos espacios, que suponga una afectación al goce efectivo de sus derechos, debe adelantarse con plena observancia de la totalidad de los imperativos fundamentales consagrados en la Carta, especialmente aquellos dirigidos a proteger a las personas en situación de vulnerabilidad con ocasión de su contexto socioeconómico, y los postulados que garantizan las expectativas legítimas y el mínimo existencial. Reiterada jurisprudencia constitucional ha delimitado el alcance del deber estatal de conservación del espacio público en casos de comerciantes informales. Se ha establecido, en términos generales, que (i) las autoridades no pueden interrumpir arbitrariamente la actividad económica de un comerciante informal que ocupa el espacio público, en perjuicio de su confianza legítima y los derechos al trabajo y al mínimo vital, (ii) lo que supone crear una política de recuperación del espacio público proporcional y razonable, que además integre alternativas de reubicación adecuadas. La confianza legítima ha sido el medio constitucional más utilizado por la

Corte para armonizar el deber de preservar el espacio público con los intereses fundamentales de los vendedores informales. En múltiples sentencias, diferentes salas de revisión han tutelado los derechos de los reclamantes, si demuestran que sus conductas comerciales las han desarrollado en el espacio público con anterioridad a la intervención de la administración, y que las actuaciones u omisiones de esta última les ha generado la percepción legítima de que sus actividades eran jurídicamente aceptadas.

Sentencia T-231/14 *En varias oportunidades, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que la posibilidad de recuperar el espacio público no exime a las autoridades públicas del deber que tienen de diseñar políticas tendientes a proteger el trabajo de quienes resultaron afectados con los actos administrativos emitidos por ellos y dependen de la actividad informal que realizan. Así, una vez la administración inicia la ejecución de planes de recuperación del espacio público y desaloja a los comerciantes informales que desarrollan actividades económicas en una zona específica, las autoridades tendrán que hacer todo lo que esté a su alcance para reubicarlos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente y sin causar perjuicios a la comunidad, o darles la oportunidad para que emprendan nuevas actividades que les permitan asegurar su mínimo vital.*

Sentencia T-386/13 *En desarrollo del deber de las autoridades de luchar por la erradicación de las desigualdades sociales existentes, especialmente de aquellas que están en situación de precariedad económica, existe la obligación de diseñar y ejecutar las políticas públicas que permitan alcanzar una igualdad real y efectiva. Sin embargo, como se dijo anteriormente, estas medidas no pueden ser regresivas ni pueden agravar más la situación de marginación de la población más vulnerable. Lo anterior no significa que, al Estado, le esté prohibido adoptar medidas que tengan impactos negativos sobre grupos de especial protección constitucional, sino que cuando con una actuación, política o programa genere tales efectos, se debe asegurar que, en primer lugar, las mismas estén sometidas a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad y, en segundo lugar, que estén acompañadas de otras medidas que contrarresten los impactos negativos.*

LEGAL:

Ley 1988 de 2019 “Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones”, artículos 1 al 4.

Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018 – 2022 “pacto por Colombia, pacto por la equidad”, artículo 71.

DECRETO:

Decreto Distrital 552 de 2018 “Por medio del cual se establece el marco regulatorio del aprovechamiento económico del espacio público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones”.

6. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Cabildo Distrital es competente para estudiar la presente iniciativa con base en las normas que a continuación se citan:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

“ARTÍCULO 313. *Corresponde a los concejos:*

1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*

(...)"

DECRETO LEY 1421 de 1993

El Concejo Distrital de Bogotá D.C. es competente de conformidad con el artículo 12:

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.*

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

(...)"

ACUERDO No. 741 DE 2019

"ARTÍCULO 3. ATRIBUCIONES. *El Concejo de Bogotá, D.C., ejerce las atribuciones, funciones y competencias de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, el Estatuto Orgánico para Bogotá, D.C., las leyes especiales, así como las conferidas a las Asambleas Departamentales en lo que fuere compatible con su régimen especial. En ausencia de las normas anteriores, se somete a las disposiciones constitucionales y legales vigentes para los municipios.*

ARTÍCULO 65. INICIATIVA. *Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los Concejales individualmente a través de las Bancadas de manera integrada con otros Concejales o Bancadas y por el Alcalde Mayor, por medio de sus Secretarios, Jefes de Departamento Administrativo o Representantes Legales de las Entidades Descentralizadas.*

7.- IMPACTO FISCAL

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

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

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

"Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes

que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.

En atención a la precitada norma, consideramos que los recursos para desplegar esta iniciativa se encuentran contemplados en el en el programa 44, en el Programa 18 y el logro de ciudad: “Cerrar las brechas de cobertura, calidad y competencias a lo largo del ciclo de la formación integral, desde primera infancia hasta la educación superior y continua para la vida” del Plan de Distrital de Desarrollo “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI” en adoptado mediante el Acuerdo 761 de 2020, cuyo tenor es el siguiente:

Programa 44. Autoconciencia, respeto y cuidado en el espacio público, para el desarrollo de este programa se respetarán los derechos de las y los vendedores ambulantes, desarrollando las medidas de acciones afirmativas señaladas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente la Sentencia C-211 de 2017.

Lo anterior, disminuye la ilegalidad, la conflictividad y la informalidad en el uso y ordenamiento del espacio público, privado y en el medio ambiente rural y urbano. Así mismo, se plantea la *meta sectorial 330* de intervenir al menos diez zonas de la ciudad para la construcción social del espacio público basada en el respeto, el diálogo y el acatamiento voluntario de las normas con énfasis en vendedores informales y bici taxistas, en concordancia con las estrategias de recuperación económica de la ciudad.

Asimismo, el Programa 18. Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural: que busca ofrecerles a los diferentes grupos de la población formación, educación, trabajo, salud, bienestar, autonomía e ingresos que requieren para poder ejercer sus libertades, maximizar su talento, ser y ejercer su autonomía individual, y potenciar su acción colectiva en comunidad.

De otro lado, la Secretaría de Educación Distrital dentro del Plan de Desarrollo *en sintonía con el logro de ciudad: “Cerrar las brechas de cobertura, calidad y competencias a lo largo del ciclo de la formación integral, desde primera infancia hasta la educación superior y continua para la vida” y desde la puesta en marcha de las Políticas Públicas de y para las personas jóvenes, adultas y persona mayor, ha venido implementando acciones a través de la Estrategia Educativa Flexible y Pertinente con enfoque diferencial dirigida a estas poblaciones, que permiten mejorar, a mediano y a largo plazo, condiciones de desarrollo tanto laborales como económicas, siendo esta la necesidad más importante detectada en la evaluación institucional realizada por la Secretaria Distrital de Planeación.*⁵⁴

Atentamente,

FABIÁN ANDRÉS PUENTES SIERRA
CONCEJAL DE BOGOTÁ - VOCERO
PARTIDO POLÍTICO MIRA

PROYECTO DE ACUERDO N° 211 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE VENDEDORES INFORMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los Artículos 322 y 323 de la C. P. y el numeral 1 y 25 del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el artículo 7 de la Ley 1988 de 2019

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Objeto. El presente acuerdo tiene como objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Vendedores Informales con el fin de procurar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público de las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, así como reglamentar y controlar el uso y funcionamiento de los espacios públicos con vendedores informales del Distrito Capital.

ARTÍCULO 2. Definiciones. Para los fines del presente acuerdo se adoptarán las definiciones establecidas en el artículo 3º de la Ley 1988 de 2019 y ulteriores disposiciones legislativas que traten sobre la materia.

ARTÍCULO 3. Fines de la política pública distrital de vendedores informales.

La Política Pública de Vendedores Informales tendrá como fin: a) la protección, promoción y ejercicio efectivo de los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo, a la convivencia y al aprovechamiento del espacio público con el fin de hacer del espacio público una construcción colectiva; b) busca incentivar de manera progresiva y sostenible el acceso a programas de ahorro voluntario o esquemas de protección para la vejez, según la capacidad de pago del vendedor informal; y c) reglamentar el uso y funcionamiento de los principales espacios públicos con vendedores informales del Distrito Capital.

ARTÍCULO 4. Principios. La formulación de la política pública deberá orientarse por los siguientes principios básicos que la caracterizan como:

- a. Dignidad Humana:** Los vendedores informales son sujetos libres de elegir un proyecto de vida, profesión u oficio por lo que se le debe garantizar el respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos del trabajador informal en condiciones dignas.
- b. Buena Fe:** Debe existir coherencia en las actuaciones que adelante la administración y la población de vendedores informales, respetando los compromisos adquiridos y los derechos reconocidos por la administración.
- c. Participación:** Participación real y efectiva de la ciudadanía en el proceso de la formulación de la política pública de vendedores informales.
- d. Investigación:** La formulación de la política pública deberá sustentarse en datos reales de la información socioeconómica de los vendedores informales ocupantes del espacio

público y el sistema distrital de información, con el fin de ajustarse a las condiciones y necesidades de esta población.

- e. **Planificación y Seguimiento:** Una política con indicadores de seguimiento y evaluación permanentes, para garantizar que su ejecución se ajuste a lo previsto y se pueda medir el impacto y sus efectos.
- f. **Sostenibilidad:** La formulación de la política deberá proyectarse a mediano y a largo plazo, partiendo de la agencia de los diferentes actores que participan en la dinámica del espacio público de un conjunto de instituciones que lideran con plena legitimidad la aplicación de los mismos.
- g. **Responsabilidad Compartida:** La política pública preverá una responsabilidad compartida entre la población de vendedores informales y los demás actores de la sociedad bogotana, las instituciones y el sector privado, cuya ejecución, de acuerdo con la Ley, tendrá el liderazgo de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Incentivando y generando espacios de formalización.
- h. **Articulación:** Los lineamientos establecidos en el presente Acuerdo se ejecutarán teniendo en cuenta la normativa existente en la materia, en especial lo contenido en la Ley 1988 de 2019.
- i. **Integralidad:** Una política que aborde los aspectos sociales, económicos, culturales y políticos de la población de vendedores informales.
- j. **Prospectividad:** la política se diseñará para un horizonte a largo plazo, dentro del cual se van precisando, a medida que avanza su ejecución, planes, programas, proyectos y acciones específicas para períodos más cortos.
- k. **Universalidad:** Toda la población de vendedores informales podrá acceder en condiciones de igualdad y de equidad a la información y a los programas y proyectos que la administración adelante en el marco de la presente política pública.

ARTÍCULO 5. Lineamientos. La política pública de los vendedores informales en el Distrito Capital deberá formularse a partir de los lineamientos establecidos en el artículo 4º de la Ley 1988 de 2019 y los que a continuación se establecen:

- a) Realizar periódicamente la caracterización de los vendedores informales del Distrito Capital.
- b) Diseñar alternativas y estrategias para incentivar un mínimo vital, el derecho a gozar de una subsistencia en condiciones dignas y para avanzar en la formalización de los vendedores informales, que de acuerdo a los resultados de la caracterización realizada y las políticas de uso y aprovechamiento del espacio público tengan un perfil de empleabilidad.
- c) Incentivar el acceso a la seguridad social integral o a los programas de ahorro como los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), según capacidad de pago de los vendedores informales en espacio público.
- d) Diseñar programas y proyectos encaminados a promover la inclusión económica, productiva, laboral y social con el fin de mejorar las condiciones de vida de vendedores informales, de acuerdo a los resultados de la caracterización realizada.
- e) Fomentar en los vendedores informales y sus familias la culminación de sus estudios en educación básica y media, en coordinación con la Secretaría de Educación.
- f) Fomentar la formación complementaria y la formación para el trabajo y el fortalecimiento a los emprendimientos en los vendedores informales y sus familias.
- g) Determinar previo estudio de impacto fiscal, que parte del cobro para el uso y aprovechamiento del espacio público se podrá destinar a programas de ahorro para la vejez, en concordancia con lo establecido en el artículo 71 del Plan de Desarrollo Nacional (Ley 1955 de 2019).

- h) Fomentar y fortalecer el sistema de registro e inscripción de los vendedores informales en espacio público y armonizarlo con el que dispongan las entidades del Orden Nacional competentes.
- i) Promover medidas pedagógicas con los vendedores informales y las zonas comerciales, encaminadas a controlar la ocupación irregular del espacio público.

ARTÍCULO 6. Deberes y Responsabilidades de los Vendedores Informales. Serán deberes y responsabilidades de los vendedores informales, los siguientes:

- a) Suministrar información verídica y veraz en el registro que la autoridad competente suministre.
- b) Tener el correspondiente registro y/o autorización dado por la entidad competente el cual deberá ser portado en lugar visible para el ejercicio de la actividad comercial en el espacio público.
- c) No ocupar mayor espacio del autorizado en el registro.
- d) No expender bienes o productos ilícitos con violación de las normas de derecho de autor, ni sustancias psicoactivas.
- e) No realizar actos de enajenación, venta, alquiler, permuta o cesión de derechos del espacio público a terceros.
- f) No promover ni delegar actividades que fomenten el trabajo infantil ni contratar personal para el desarrollo de la actividad en el espacio público.
- g) Mantener el espacio público en el cual se realiza la actividad de manera ordenada y limpia al igual que sus zonas contiguas.
- h) Dar cumplimiento a las disposiciones vigentes en lo que respecta a las normas de seguridad y legislación sanitaria vigente.
- i) Mantener una sana convivencia.

ARTÍCULO 7. Espacio Público: De acuerdo al marco regulatorio del aprovechamiento económico del espacio público, la formulación de la política pública de vendedores informales, debe contemplar la ordenación y la planificación de los usos comerciales minoristas actuales, concretando los modos de ocupación y de utilización económica del espacio público con el fin de cumplir con la armonización del derecho colectivo al espacio público con el derecho individual al trabajo.

ARTÍCULO 8. Plazo para su diseño y adopción. Para el diseño y adopción de la Política Pública de Vendedores Informales, la Administración Distrital actuará en un plazo máximo de 18 meses, después de aprobado el presente acuerdo.

ARTÍCULO 9. Responsables y Competentes. Corresponde a la Administración Distrital, en cabeza del Sector Gobierno y el Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, la coordinación con la Secretaría de Educación, la Secretaría de Seguridad y las demás entidades del distrito competentes la formulación y socialización de la Política Pública de Vendedores Informales.

Así mismo, corresponde a la Administración Distrital en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Económico realizar el seguimiento técnico a la ejecución e implementación de la política pública.

ARTÍCULO 10. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PROYECTO DE ACUERDO N° 212 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTA EL REGISTRO DISTRITAL DE CUIDADORAS Y CUIDADORES FAMILIARES Y VOLUNTARIOS PROTECTORES DE PERSONAS CON DEPENDENCIA DE CUIDADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de Acuerdo aquí presentado tiene como objeto realizar un registro distrital de aquellas personas que dedican su tiempo al cuidado de la población con algún tipo de discapacidad y personas adultas que requieren la dedicación de terceros para llevar a cabo su día a día. Se busca que la administración distrital ejerza una mejor y efectiva atención y distribución de los auxilios y beneficios que cobijan a este sector poblacional, para así garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones dentro del marco de las resoluciones, acuerdos, leyes y demás normas concordantes establecidas en favor de las cuidadoras y cuidadores familiares y voluntarios protectores de personas con dependencia de cuidado.

OBJETIVO GENERAL:

1. Ser el plan piloto de una política pública para el registro de cuidadoras, cuidadores, familiares y voluntarios protectores de personas con dependencia de cuidado.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Adelantar un proceso de identificación, localización y caracterización de personas cuidadoras y protectoras.
2. Establecer un plan de Acción Integral que contemple lo siguiente:
 - Nombre, Identificación, sexo y edad.
 - Localización / barrio y localidad.
 - Escolaridad.
 - Actividad económica.
 - Estado de salud de las mismas.
 - Diagnóstico de personas que cuidan.
 - Edad de las personas que cuidan.
3. Garantizar, por medio de este proceso de identificación, espacios de capacitación, promoción y atención integral para las y los cuidadores y protectores de personas.
4. Promover la capacitación gratuita de los cuidadores, con el fin de garantizar una mejor experiencia en el proceso del cuidado tanto para ellos como para las personas en condición de dependencia.
5. Hacer de Bogotá una ciudad verdaderamente incluyente, donde se cuiden y protejan los derechos de las personas que realizan labores de cuidado.
1. Exaltar, resaltar y dignificar la labor de las cuidadoras y cuidadores en la ciudad.

2. Promover acciones distritales enfocadas a mejorar la calidad de vida de las personas cuidadoras y cuidadores en el Distrito.
3. Generar espacios Nacionales e Internacionales dirigidos a resaltar la importancia social de quienes realizan labores continuas de cuidado
4. Proyectar a Bogotá y a Colombia como referente en la defensa de derechos de la población discapacitada, sus cuidadoras y cuidadores.
5. Dar herramientas a cuidadoras y cuidadores (Charlas, talleres, etc), que permitan mejorar su calidad de vida, así como convenios que beneficien y retribuyan esta labor.
6. Focalizar la red de apoyos del distrito.
7. Administrar los recursos de una manera más efectiva para que lleguen a la población que realiza cuidado de personas con dependencia.
8. Sectorizar y caracterizar a la población cuidadora en condición de vulnerabilidad.
9. Adelantar la creación y articulación de programas locales y distritales, que incluyan la prevención y atención de enfermedades asociadas al rol que ejercen cuidadoras y cuidadores.
10. Disminuir los niveles de pobreza y discriminación social que tienden a aquejar a este sector poblacional.
11. Propiciar estrategias que promuevan el goce de espacios de esparcimiento y ocio y pasatiempos saludables.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los cuidadores son personas que dedican su tiempo a velar por el bien y necesidades de quienes padecen algún grado de dependencia o discapacidad “La utilización del término va desde aquel individuo que funge como acompañante de la persona que se cuida, hasta el que toma decisiones sobre el cuidado de otro”.⁵⁵ Por lo general, tienden a ser familiares, y en su mayoría mujeres (el 85% de las personas dedicadas al cuidado).

Debido a las características de su trabajo, el cual, por lo general, tiende a ser dispendioso y a ocupar la mayor cantidad del tiempo (En algunos casos las 24 horas del día, los 7 días de la semana), quienes se dedican a esta labor pueden verse enfrentados a altos niveles de ansiedad y estar propensos a experimentar fuertes cargas emocionales derivadas de su labor.

Es por ello que se hace necesario gestionar un registro de cuidadores y cuidadoras ya que, esta gestión permitirá resaltar la importancia de la labor del cuidador en nuestra sociedad, labor que por lo general es invisible y tiende a desconocerse; incluso, a subvalorarse. “Proporcionar cuidados a un enfermo precisa de apoyo, porque atenderlo en casa representa un cambio sustancial para la familia por tiempo prolongado, que produce con frecuencia una serie de síntomas que desgastan en lo físico, emocional, económico, etc. La labor del cuidador tiene una gran relevancia, no sólo por la atención directa al paciente, sino también por su papel en la reorganización, mantenimiento y cohesión de la familia, superación de la vulnerabilidad de la enfermedad, entre otras”⁵⁶

Dentro de los cuidadores se pueden encontrar varios tipos de perfiles: “(1) La persona, que se refiere a cualquiera que apelando a su naturaleza y esencia actúa. (2) Familiares con parentesco, es decir aquellos consanguíneos y afines que cumplen la tarea y (3) Miembros de la red social inmediata (Amigos, vecinos, clérigos, etc.). Sin embargo, el atributo más relevante y común en todas las

⁵⁵ Tomado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eu/v8n1/v8n1a7.pdf> Pág 50.

⁵⁶ Tomado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eu/v8n1/v8n1a7.pdf>, Pág 51

concepciones operativas es el hecho de que el cuidador es una figura significativa para la persona que será cuidada⁵⁷.

Adicional a ello, cabe señalar que las labores del cuidado se centran en tres acciones principales: 1.Las responsabilidades del cuidado mismo, 2.Las decisiones personales y, aquellas relativas a la persona cuidada y 3.Los procesos de solidaridad con la persona que sufre. Esto se suma a la asistencia, apoyo físico y/o emocional, cuidado y atención a las necesidades de la persona en diferentes aspectos.

Cabe señalar, además, que no todas las personas presentan los mismos tipos y niveles de discapacidad; razón por la cual el trabajo de cada cuidador tiene características y responsabilidades diferentes.

SOBRE EL CONCEPTO DE CUIDADO

Con respecto al concepto de **cuidado**, existen diferentes variables y enfoques. Sin embargo, este suele relacionarse con esmero y precaución, los cuales llevan a la acción. En ellos la emoción y la razón soslayan la conciencia del cuidador. Por su parte, la **atención** se refiere a un interés esmerado relacionado con un “estado psíquico que permite orientar y concentrar la actividad cognoscitiva y práctica del hombre en un determinado objeto o en una determinada acción”⁵⁸. Por su parte, la **asistencia** se relaciona con socorro, amparo y la identificación del otro actor como una persona vulnerable que requiere atención. Adicional a ello, el **apoyo** está enfocado en auxiliar y proteger.

Como se puede observar, el concepto de cuidado y aquellos que se le relacionan es bastante ambiguo; de la misma forma, las tareas del cuidado involucran muchas y diversas actividades, todas diferentes entre sí y relacionadas con el nivel de necesidad y discapacidad de la persona objeto de cuidado.

Por otro lado, **la persona objeto de cuidado** es aquella que se considera como alguien no autónomo, enfermo, en alto grado de cronicidad, y que requiere acompañamiento y supervisión; es decir, dependiente⁵⁹.

Sobre el Sistema Distrital del Cuidado:

El Sistema Distrital del Cuidado, divide esta labor de la siguiente manera:

Cuidado indirecto: Hace referencia al trabajo doméstico, incluyendo la preparación de alimentos, la limpieza, mantenimiento del hogar, del vestido; al igual que la organización, distribución y supervisión de tareas domésticas. Incluye además la compra, los pagos o los trámites relacionados con el hogar, las reparaciones al interior del mismo y otras funciones.

Cuidado directo: Comprende el cuidado de personas en condición de dependencia, incluyendo la supervisión y formación de los niños (trasladó al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares); ancianos, enfermos y personas con discapacidad, así como de los animales domésticos.

⁵⁷ *Ibíd*, Pág 52

⁵⁸ Diccionario Soviético de Filosofía. Ed. Pueblos Unidos, Montevideo; 1965, pg. 28, disponible [on line] <http://www.filosofia.org/enc/ros/index.htm>

⁵⁹ Tomado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eu/v8n1/v8n1a7.pdf> Pág 53

CARACTERIZACIÓN DE CUIDADORES Y PERSONAS OBJETO DE CUIDADO

Cabe resaltar que tanto la población con discapacidad como sus cuidadoras o cuidadores están creciendo continuamente; no sólo por situaciones congénitas si no por el incremento en número de personas adultas mayores que debido a sus condiciones mentales y físicas, no pueden valerse por sí mismas.

Entonces, ¿Qué está pasando? En el mundo viven más de mil millones de personas con algún tipo de discapacidad y 200 millones de estas presentan dificultades importantes en su funcionamiento; es decir, año tras año esta población está aumentando y una de sus causas, tal y como se mencionó con anterioridad, es el envejecimiento y el aumento en enfermedades tales como la diabetes, problemas cardiovasculares, cáncer y trastornos de salud mental⁶⁰

En Colombia, a 2015 el porcentaje de personas con discapacidad con más de cuatro diferencias fue de 19,8%, generando una mayor necesidad de un tercero para realizar las labores cotidianas. Por su parte, el 37,7% de la población registrada con discapacidad depende de un cuidador permanente que generalmente es mujer, representando un 75,1%; mientras que, el porcentaje de cuidadores pertenecientes al mismo hogar es de 83,7%, los cuales no reciben remuneración, viéndose afectada la economía de los hogares⁶¹.

Según la Secretaría Distrital de Salud, para el año 2016 Bogotá contaba con 240.000 personas con discapacidad, siendo Kennedy la localidad con el porcentaje más alto (13,7%); por su parte, Rafael Uribe tenía un 10,0%, Bosa 9,5% y La Candelaria 0,8 %.⁶²

El crecimiento en las cifras de la población con discapacidad a causa de una enfermedad huérfana, catastrófica, de alto costo, o crónica, se traduce en un incremento en la demanda de cuidadores directos e indirectos, pues estas personas necesitan de apoyo especial y permanente.

Vale la pena recordar que Colombia cuenta con un conjunto de iniciativas y leyes que han buscado abordar el fenómeno y problemática del cuidado con el fin de mejorar la calidad de vida de las cuidadoras y cuidadores. Sin embargo, sus resultados y repercusiones han sido bajos.

REALIDAD DE LOS CUIDADORES.

Como se mencionó con anterioridad, los cuidadores se enfrentan a retos personales que se suman a los de aquellas personas que son cuidadas. Todos estos desafíos desembocan en problemas en todas las esferas “El impacto psicológico, mental y físico que sufren los cuidadores de personas con trastornos mentales y del comportamiento”,⁶³ no son adecuadamente atendidos por el sistema de salud ni por el entramado de las entidades distritales. Las dificultades económicas y financieras se suman a los anteriores ya que muchos cuidadores dedican la mayor cantidad de tiempo o la totalidad del mismo a atender a la persona objeto de cuidado, razón por la cual muchos no pueden trabajar o tienen apoyos económicos limitados. En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que la labor del cuidado aporta casi el 20% del PIB nacional, no se ha hecho un reconocimiento o retribución adecuados a la labor de cuidar.

⁶⁰ Tomado de : https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf?ua=1

⁶¹ Tomado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/kennedy/radiografia-de-la-situacion-de-discapacidad-en-bogota>

⁶² Tomado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eu/v8n1/v8n1a7.pdf> Pág 53

⁶³ Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/Manual-cuidado-al-cuidador.pdf>

ANÁLISIS SOBRE CUIDADORES EN BOGOTÁ.

Un estudio realizado por la facultad de medicina de la Universidad Nacional en 2015 nos indica las condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en la ciudad. Los datos de esta tabla corresponden a los beneficiarios del proyecto canasta familiar a cargo de la Secretaría de Integración Social que viven en las diferentes localidades de la ciudad, cuyo estudio fue adelantado con una muestra realizada a 2557 cuidadores¹⁰.

Tabla 1. Representación de los cuidadores, según localidad de Bogotá

Localidad	Representación de la muestra (número de cuidadores)
Usaquén	122
Chapinero	93
Santa Fe	135
San Cristóbal	256
Usme	228
Tunjuelito- Bosa	320
Kennedy	248
Fontibón	95
Engativá	191
Suba	195
Barrios Unidos	64
Teusaquillo	11
Mártires	71
Antonio Nariño	47
Puente Aranda	112
Candelaria-Rafael Uribe Uribe	72
Ciudad Bolívar	297
Total muestra distrital	2557

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta la densificación y expansión de nuestra ciudad, se hace necesario realizar un trabajo más enfocado desde las localidades para la generación e identificación de necesidades puntuales. Por ello es importante tener una identificación por sexo y otra serie de factores que se traduzcan en el diseño de indicadores de impacto en los análisis y seguimientos de la información generada por el registro con el fin de ser más efectivos en los análisis distritales y así poder ajustar lo pertinente en el cumplimiento de las políticas públicas ya existentes.

Este estudio señaló que dentro de los cuidadores sobresale en un 91% el género femenino, donde el 55% tiene 51 años o más, el 28% entre 36 y 50 años y tan sólo dos personas son menores de 10 años⁹. Cabe señalar, además, que, de ellos, (hombres y mujeres); el 92% no recibe remuneración económica alguna.

Salud y calidad de vida

Adicional a ello, “La mayor parte de la muestra manifiesta experimentar problemas de salud que considera asociados al ejercicio de su labor (77%). Se reportan principalmente condiciones de estrés, cefalea, lumbalgias y alteraciones del sueño⁶⁴; al igual que manifestaciones de ansiedad y depresión (80% y 82% respectivamente). “El 58,2 % refiere dificultad para concentrarse, asociada a estados de nerviosismo, tensión, preocupación e irritabilidad⁶⁵.”

En este estudio, el 66% de las personas involucradas señalaron no tener la posibilidad de acceder a actividades de socialización o pertenecer a grupos con fines de recreación o esparcimiento. Por su parte, menos de la mitad afirmó no tener el privilegio de asistir a actividades de tipo religioso o

⁶⁴ Tomado de: Revista de Salud Pública, Volumen 18, Número 3, “Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en Bogotá”, Págs 367- 378. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revsaludpublica/article/view/53048/62577>

espiritual, o de compartir con familiares y amigos. Así mismo, el 60% dijo no estar vinculado a grupos y redes sociales articulados al tema de la discapacidad.

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta que priman los casos donde el cuidador o cuidadora lleva más de 10 años en esta actividad, invirtiendo más de 12 horas diarias (86 %); y siendo, además su labor habitual (94%); se explica el hecho que el 68% de los cuidadores manifieste sentir algún grado de sobrecarga.

Cabe señalar, además, que una tercera parte asume también el cuidado de niños menores de 10 años (32%), y un 7% responde por el cuidado de dos o más personas. En el 40% de los casos el cuidador asume la labor sin la colaboración de otros; mientras que aquellos que reciben apoyo adicional comparten su labor principalmente con familiares del mismo hogar (90 %). Sin embargo, el porcentaje más alto percibe que la familia no le brinda suficiente colaboración en el cuidado de la PcD (89 %).

En este orden de ideas, la atención de la condición de salud del cuidador es fundamental para entender, agilizar y masificar canales que garanticen la disminución de riesgos ligados al rol del cuidado. Es por esto que la aprobación e implementación de este proyecto de acuerdo se hace más importante y necesario; ya que no sólo logrará un reconocimiento simbólico, sino que además aportará a la prevención de enfermedades osteomusculares, malnutrición, fatiga crónica y mental, aislamiento social, depresión, insomnio, ansiedad e irritabilidad.

Formación para los cuidadores

Frente al particular, el 39% señaló no haber recibido formación u orientación para cualificar el apoyo que proporciona a la persona con discapacidad; mientras que el 60 % afirmó haber participado en procesos de capacitación únicamente relacionados con derechos humanos. En este orden de ideas, la mayoría (83%); manifestó interés en vincularse a procesos formativos y en el aprendizaje de un oficio capaz de generar recursos adicionales para el sostenimiento del hogar (69 %).

Dentro del Plan de Desarrollo Distrital y por iniciativa de la suscrita, fue propuesta y aceptada la petición de un registro distrital de cuidadoras y cuidadores. Por ello, y tomando en consideración las anteriores disposiciones, se hace necesaria su implementación, ya que representaría un avance en términos de inclusión social con verdadero trabajo participativo interinstitucional, intersectorial y comunitario.

Basados en lo anterior, se justifica la necesidad de este Proyecto de Acuerdo, ya que fortalecerá los procesos de reconocimiento cultural y social relativos a su trabajo, pues ellos son tan importantes como las personas que cuidan; razón por la cual la atención de su salud mental y emocional debe ser fundamental.¹⁰

3. FUNDAMENTO LEGAL

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

Artículo 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

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

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

El Estado protegerá a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos y maltratos que contra ellas se cometan”.

Artículo 47. 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.

3.2 TRATADOS INTERNACIONALES.

Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Artículo 1. Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (2000).

REAFIRMANDO que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada la discapacidad, dignidad, igualdad. Que son inherentes a todo ser humano;

Convención de las Personas con Discapacidad - ONU (2006)

Artículo 1.

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

3.3 LEYES.

LEY 361 DE 1997. “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 1. Los principios que inspiran la presente Ley, se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 que la Constitución Nacional reconocen en consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su completa realización personal y su total integración social y a las personas con limitaciones severas y profundas, la asistencia y protección necesarias.

Artículo 4. Las ramas del poder público pondrán a disposición todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley, siendo obligación ineludible del Estado la prevención, los cuidados médicos y psicológicos, la habilitación y la rehabilitación adecuadas, la educación apropiada, la orientación, la integración laboral, la garantía de los derechos fundamentales económicos, culturales y sociales. Para estos efectos estarán obligados a participar para su eficaz realización, la administración central, el sector descentralizado, las administraciones departamentales, distritales y municipales, todas las corporaciones públicas y privadas del país

Ley 1752 de 2015 “Por medio de la cual se modifica la ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad”.

Artículo 1. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto sancionar penalmente actos de discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, **discapacidad y demás razones de discriminación.**

Ley 1618 de 2013 “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las Personas con Discapacidad”

Artículo 1. El objeto de la presente leyes garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 200g.

Ley 1680 de 2013 "Por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones"

Artículo 1. El objeto de la presente ley es garantizar el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión, a la información, a las comunicaciones, al conocimiento, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para hacer efectiva su inclusión y plena participación en la sociedad.

Ley 1482 de 2011 “Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones”

Artículo 1. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación.

Ley 1275 de 2009 “Por medio de la cual se establecen lineamientos de Política Pública Nacional para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto declarar como personas en condición de discapacidad a las personas que presentan enanismo y establecer lineamientos de política pública nacional, con el fin de promover la inclusión social, el bienestar y desarrollo integral de las personas que lo presentan, garantizar el ejercicio pleno y efectivo de sus Derechos Humanos y crear las bases e instrumentos que les permitan participar de manera equitativa en la vida económica, cultural, laboral, deportiva, política, social, educativa del país.

Ley 1346 de 2009 aprobó la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Artículo 1.

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Ley 1306 de 2009 “Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados”

Artículo 1. Objeto de la presente ley: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. la presente Ley tiene por objeto la protección e inclusión social de toda persona natural con discapacidad mental o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad.

La protección de la persona con discapacidad mental y de sus derechos fundamentales será la directriz de interpretación y aplicación de estas normas, El ejercicio de las guardas y consejerías y de los sistemas de administración patrimonial, tendrán como objetivo principal la rehabilitación y el bienestar del afectado.

Artículo 2°. Los sujetos con discapacidad mental: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. Una persona natural tiene discapacidad mental cuando padece limitaciones psíquicas o de comportamiento, que no le permite comprender el alcance de sus actos o asumen riesgos excesivos o innecesarios en el manejo de su patrimonio.

La incapacidad jurídica de las personas con discapacidad mental será correlativa a su afectación, sin perjuicio de la seguridad negocial y el derecho de los terceros que obren de buena fe.

Artículo 3°. Principios: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. En la protección y garantía de los derechos de las personas con discapacidad mental se tomarán en cuenta los siguientes principios:

- a). El respeto de su dignidad, su autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y su independencia;
- b). La no discriminación por razón de discapacidad;
- c). La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d). El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad mental como parte de la diversidad y la condición humana;
- e). La igualdad de oportunidades;
- f). La accesibilidad;
- g). La igualdad entre el hombre y la mujer con discapacidad mental;
- h). El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con a reservar su identidad.

Estos principios tienen fuerza vinculante, prevaleciendo sobre las demás normas contenidas en esta ley.

Artículo 5°. Obligaciones respecto de las personas con discapacidad: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. Son obligaciones de la sociedad y del Estado colombiano en relación con las Personas con discapacidad mental:

1. Garantizar el disfrute pleno de todos los derechos a las personas con discapacidad mental, de acuerdo a su capacidad de ejercicio;
2. Prohibir, prevenir, investigar y sancionar toda forma de discriminación por razones de discapacidad;
3. Proteger especialmente a las personas con discapacidad mental;
4. Crear medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a las personas con discapacidad mental;
5. Establecer medidas normativas y administrativas acorde a las obligaciones derivadas de los tratados internacionales de derechos humanos a favor de las personas en situación de discapacidad mental y las acciones necesarias para dar cumplimiento a los programas nacionales;
6. Fomentar que las dependencias y organismos de los diferentes órdenes de gobierno trabajen en favor de la integración social de las personas con discapacidad mental;
7. Establecer y desarrollar las políticas y acciones necesarias para dar cumplimiento a los programas nacionales en favor de las personas en situación de discapacidad mental; así como aquellas que garanticen la equidad e igualdad de oportunidades en el ejercicio de sus derechos.

Ley 1257 de 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”

Ley 1145 de 2007 “Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1º. Las normas consagradas en la presente ley, tienen por objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos.

Ley 361 de 1997 “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1º.- Los principios que inspiran la presente Ley, se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 que la Constitución Nacional reconocen en consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su completa realización personal y su total integración social y a las personas con limitaciones severas y profundas, la asistencia y protección necesarias.

Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”

CONPES.

Documento CONPES 166 “Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social –PPDIS”

Documento CONPES 80 “Política Pública Nacional de Discapacidad”

3.4 ACUERDOS:

ACUERDO 624 DE 2015“Por el cual se implementa un protocolo integral por los derechos a la protección y bienestar de *los cuidadores y cuidadoras de personas con discapacidad en Bogotá, D.C.*”.

Artículo 1. Implementar el protocolo integral por los derechos a la protección y bienestar de los cuidadoras y cuidadores de personas con discapacidad en Bogotá, D.C.

Parágrafo: Se entiende como cuidadores las personas que haciendo uso de sus habilidades, destrezas, tiempo, fuerza de trabajo y talento, facilitan el acceso de la persona cuidada a las capacidades básicas humanas (vida, salud física, integridad física, sentidos, imaginación, juegos, entre otras) y promueve su participación en los diferentes entornos en los que se desenvuelve, posibilitando la toma de decisiones y las elecciones según sus habilidades.

Artículo 2. (Modificado).* Elaboración. La Secretaria Distrital de Integración Social en coordinación con la Secretaria Distrital de la Mujer, elaborarán el protocolo para las personas cuidadoras de la población con discapacidad de Bogotá D.C. para lo cual deberá tener en cuenta como mínimo los siguientes aspectos:

- a. La caracterización de las personas cuidadoras.
- b. La visibilización de las personas cuidadoras.**
- c. El reconocimiento de las personas cuidadoras como trabajadoras.**
- d. La cuantificación y valoración de la labor del cuidado.**
- e. La redistribución de roles en la familia.
- f. Los cambios de imaginarios sociales y culturales.

Parágrafo Los demás sectores de la administración central participarán conforme a sus competencias y procedimientos en la implementación y monitoreo de las acciones que se establezcan en el protocolo.

(Nota: Modificado por el Acuerdo 710 de 2018 artículo 10 del Concejo de Bogotá)

Artículo 3 Líneas de acción. El protocolo deberá contener, entre otras, las siguientes líneas de acción:

- a) La identificación de las necesidades, habilidades, capacidades y competencias de las cuidadoras y cuidadores de las personas con discapacidad.**
- b) El fortalecimiento de acciones de apoyo psicosocial a las familias, cuidadoras cuidadores de personas con discapacidad.**
- c) La ruta distrital de atención integral para las cuidadoras y cuidadores de las personas con discapacidad.**
- d) La organización de la red de apoyo integral de cuidadoras y cuidadores, distrital y por localidad.** Así mismo se fortalecerán las organizaciones y redes de personas cuidadoras que además del apoyo psicosocial, dinamicen el desempeño ocupacional y productivo.

e) La articulación de los planes de intervención que se generen en los ámbitos institucional, comunitario y familiar, con los planes, programas y proyectos que se implementen por cada sector de la administración distrital.

f) La conformación de equipos profesionales interdisciplinarios y gestores comunitarios *que den respuesta institucional para el **acompañamiento Integral requerido por las cuidadoras y cuidadores de las personas con discapacidad.***

g) La creación de instrumentos económicos transitorios para garantizar condiciones de vida adecuadas hasta superar sus condiciones de pobreza extrema y/o de vulnerabilidad social.

h) La incorporación de los criterios y periodicidad de evaluación en la implementación del protocolo.

ACUERDO 710 DE 2018 “Por el cual se determinan los lineamientos para el fomento, la generación de empleo, y el teletrabajo para personas con discapacidad y adultos mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras en el Distrito Capital, se establece una estrategia para la atención integral de cuidadores y cuidadoras y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 1. Objeto. Determinar los lineamientos para el fomento y la generación de empleo, y el teletrabajo para personas con discapacidad y adultos mayores que requieren cuidado permanente y ***sus cuidadores y cuidadoras en el Distrito Capital,*** y establecer una estrategia para la atención integral de este sector poblacional.

Artículo 2. Lineamientos. La Administración Distrital, a través de las entidades distritales, de acuerdo con sus funciones y competencias, implementará los siguientes lineamientos:

a) Garantizar a las ***Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras la capacitación*** y formación para el trabajo, reconociendo esta labor como un trabajo no remunerado hasta la fecha.

b) Proveer y garantizar los ajustes razonables que faciliten los procesos de inclusión para Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que ***requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras para el desempeño autónomo y seguro de sus actividades laborales.***

c) Habilitar un módulo con link de acceso directo en las páginas web de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y del Instituto para la Economía Social - IPES; en el marco de sus competencias, con el objetivo de promover y divulgar las distintas oportunidades de trabajo ***o de capacitación y formación para el emprendimiento de las Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.***

d) Generar programas y proyectos de ***creación e incubación empresarial para las Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.***

e) Brindar ***acompañamiento y asesoría a la empresa privada para fomentar la vinculación laboral de Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.***

Artículo 3. Empleabilidad y generación de ingresos. La Administración Distrital propenderá por la generación de empleo e ingresos para Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.

Parágrafo La Administración Distrital a través de los distintos medios de comunicación divulgará la información necesaria sobre la oferta laboral de la ciudad, a las Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras con el fin de garantizar la participación en las distintas convocatorias y su acceso a la provisión de vacantes en las entidades públicas distritales y de programas de inclusión laboral.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 2º del Acuerdo **624 de 2015** , el cual quedará así:

Artículo 2 Elaboración. La Administración Distrital elaborará el protocolo de atención integral para las personas cuidadores y cuidadoras de la población con discapacidad y adultos mayores que requieren cuidado permanente, para lo cual deberá tener en cuenta como mínimo los siguientes aspectos:

a) La caracterización de las personas cuidadores y cuidadoras, que permita implementar el Sistema de Registro Distrital para esta población.

b) Mecanismos para garantizar la visibilización e inclusión de esta población.

c) Reconocimiento de la tarea que ejercen los cuidadores y cuidadoras para garantizar su inclusión en el campo laboral.

d) Empoderamiento que permita la cualificación y valoración de la labor del cuidador.

Acuerdo 618 de 2015 "Por el cual se establecen medidas para examinar la carga impositiva de los contribuyentes con discapacidad severa en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones"

Acuerdo 586 de 2015 "Por medio del cual se modifica parcialmente el acuerdo distrital 505 de 2012 para fortalecer las instancias del sistema distrital de discapacidad y se dictan otras disposiciones"

Acuerdo 561 de 2014 "Por medio del cual se establecen los lineamientos para verificar la incorporación de la política pública de discapacidad en el proyecto del plan de desarrollo distrital de cada gobierno y su posterior seguimiento"

Acuerdo 559 de 2014 "Por el cual se dictan normas para la adecuación de la información pública, de trámites y servicios en las páginas web de las entidades del Distrito capital con el fin de garantizar el acceso universal de las personas con y/o en situación de discapacidad"

Acuerdo 505 de 2012 "Por medio del cual se modifica el Acuerdo 137 de 2004, "Por medio del cual se establece el Sistema Distrital de Atención Integral de Personas en condición de discapacidad en el Distrito Capital y se modifica el Acuerdo 022 de 1999"

Acuerdo 463 de 2011 "Por medio del cual se establecen medidas de acciones afirmativas para facilitar la accesibilidad a personas en condición de discapacidad y movilidad reducida en espacios y edificios públicos del distrito capital"

Acuerdo 447 de 2010 "Por medio del cual se implementa la formación laboral a las personas en condiciones de discapacidad en el distrito capital"

Acuerdo 415 de 2009 "Por medio del cual se modifica la forma y condiciones de operación del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones"

Acuerdo 342 de 2008 "Por el cual se establece apoyo a las unidades productivas conformadas por personas en condiciones de discapacidad y/o sus familias"

PLAN DE DESARROLLO 2020-2024.

Acuerdo 761 de 2020 "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico social, ambiental y obras públicas del distrito capital 2020-2024 un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXII"

Programa 6. Sistema Distrital de Cuidado. Conjunto de servicios, regulaciones, políticas, y acciones técnicas e institucionales, para reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidado, entendiéndolo como una función social necesaria para la vida diaria de las personas y el funcionamiento de la sociedad y enmarcado en los estándares existentes de derechos humanos en materia de cuidado.

El Sistema Distrital de Cuidado concibe el cuidado de, al menos dos tipos: el cuidado indirecto, que hace referencia al trabajo doméstico, incluyendo la preparación de alimentos, la limpieza y mantenimiento del hogar, la limpieza y mantenimiento del vestido, la organización, distribución y supervisión de tareas domésticas, la compra, los pagos o los trámites relacionados con el hogar, y las reparaciones al interior del hogar, entre otras funciones; y, el cuidado directo, que comprende el cuidado de personas en condición de dependencia, incluyendo el cuidado y la formación de los niños (traslado al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares), el cuidado de ancianos y enfermos y personas con discapacidad, y el cuidado de los animales domésticos.

Los servicios prestados por el Sistema serán brindados por el Estado, el sector privado y el sector comunitario, bajo un modelo de corresponsabilidad, con el fin de:

a) fortalecer y ampliar la oferta de servicios de cuidado para la atención a la población con mayores niveles de dependencia funcional, incluidos los de la atención para la primera infancia, para la población con discapacidad, para la vejez y los relacionados con apoyos alimentarios.

b) desarrollar una estrategia que valore y resignifique el trabajo de cuidado, implementando procesos de empoderamiento para cuidadoras y cuidadores, a través de servicios de reposo y recreación, y espacios de formación y homologación, incluyendo a las adultas mayores que ejercen el rol de cuidadoras, líderes comunitarias, cuidadoras de animales.

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ.

La competencia del Concejo de Bogotá, D.C. para aprobar esta iniciativa se sustenta jurídicamente en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, que establece:

DECRETO 1421 DE 1993 – ESTATUTO ORGÁNICO DE BOGOTÁ

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

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

5. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que la Ley 819 de 2003, en su artículo 7, señala que en todo momento el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; Por lo anteriormente expuesto esta iniciativa no genera gasto o impacto fiscal, ni implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación; y debido a que el proyecto busca fortalecer políticas públicas y acuerdos distritales ya existentes esta no genera gastos.

Honorables concejales, teniendo en cuenta lo anterior ponemos a su consideración este proyecto de acuerdo con el siguiente articulado.

Cordialmente;

SARA JIMENA CASTELLANOS
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

NO HAY FIRMA EN DIGITAL
MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

GERMÁN AUGUSTO GARCÍA MAYA.
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

NO HAY FIRMA EN DIGITAL
LUZ MARINA GORDILLO SALINAS.
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

ARMANDO GUTIÉRREZ GONZÁLEZ.
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

NO HAY FIRMA EN DIGITAL
ALVARO ACEVEDO LEGUIZAMON.
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

SAMIR ABISAMBRA VESGA.
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

PROYECTO DE ACUERDO N° 212 DE 2020**PRIMER DEBATE**

“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTA EL REGISTRO DISTRITAL DE CUIDADORAS Y CUIDADORES FAMILIARES Y VOLUNTARIOS PROTECTORES DE PERSONAS CON DEPENDENCIA DE CUIDADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

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

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría Distrital de la Mujer, implementaran el Registro Distrital de cuidadoras, cuidadores y voluntarios protectores de personas con dependencia de cuidado, con el fin de adelantar el proceso de identificación, localización y caracterización, observando los siguientes criterios:

1. Nombre, Identificación, sexo y edad.
2. Localización / barrio y localidad.
3. Escolaridad.
4. Actividad económica.
5. Estado de salud de las mismas.
6. Diagnóstico de personas que cuidan.
7. Edad de las personas que cuidan.

ARTÍCULO SEGUNDO: La Administración Distrital dentro del marco de sus competencias, realizará acciones encaminadas a la satisfacción de necesidades biológicas (Aquellas que favorecen la conservación de su salud física, tales como alimentación e higiene), psicológicas (Las que propenden por la salud mental, como el descanso y la recreación) y sociales (las que facilitan la interacción con el entorno, como la comunicación, el empleo, la formación educativa, capacitación para el buen desempeño del rol de cuidador, acceso a servicios de salud, vivienda y transporte).

Parágrafo. Para los efectos dispuestos en este artículo, la Secretaría Distrital de Integración Social actuará de manera coordinada con los Alcaldes Locales con el fin de conformar redes locales dirigidas a fortalecer y empoderar a las personas que ejercen el cuidado, bajo un enfoque de derechos y adelantando un acompañamiento biopsicosocial.

ARTÍCULO TERCERO: La Administración Distrital adelantará un sistema de identificación de indicadores de impacto para el análisis, seguimiento de la información, evaluación y ajustes en cumplimiento del objetivo principal del presente Proyecto de Acuerdo.

ARTÍCULO CUARTO: La Administración Distrital promoverá la atención y el acceso a los servicios distritales a que tengan derecho las personas cuidadoras, cuidadores y voluntarios protectores de personas con dependencia de cuidado.

ARTÍCULO QUINTO: La Administración Distrital promoverá y garantizará espacios de capacitación gratuita para las personas cuidadoras, cuidadores y voluntarios protectores de personas con dependencia de cuidado, con el fin de mejorar su labor e incrementar acciones afirmativas en su beneficio.

ARTÍCULO SEXTO: El presente Acuerdo rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 213 DE 2020**PRIMER DEBATE****POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN RECURSOS PARA LA AMPLIACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS****EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****1. OBJETO DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa tiene como objeto garantizar la gestión de recursos con el fin de financiar la ejecución de proyectos de infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, de acuerdo con el plan maestro de espacios educativos 2018 -2048, lo cual permitirá superar progresivamente el déficit de instalaciones que hoy presenta, ampliar la cobertura de esta institución de educación superior en Bogotá, y mejorar la oferta académica y de investigación.

2. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Durante la jornada de cabildante estudiantil realizada el 28 de septiembre de 2018, los cabildantes Anye Tejedor, María Paula Díaz, Alejandro Hernández y Laura Iriarte, conscientes de la importancia de la educación pública en la ciudad y preocupados por el déficit de infraestructura de la Universidad Distrital, presentaron como iniciativa la creación de un fondo financiero que permitiera la gestión de recursos para la ejecución de proyectos de infraestructura física de la universidad. Dicha iniciativa no fue incluida dentro del orden del día de la sesión. Sin embargo, en la plenaria se nombró una comisión accidental con el objetivo de estudiarla y presentarla como un proyecto de acuerdo. Esta comisión fue integrada por los concejales Celio Nieves Herrera, Juan Carlos Flórez Arcila, Manuel José Sarmiento, Jorge Eduardo Torres y Diego Fernando Devia.

La comisión accidental presentó en dos oportunidades la iniciativa así:

Proyecto de Acuerdo No.	Ponentes	Ponencia	Concepto de viabilidad
084 de 2019 <i>“Por medio del cual se garantizan recursos para la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas”</i>	H.C. Yefer Yesid vega Bobadilla H.C. Hollman Felipe Morris Rincón	Negativa Positiva	No viable

<p>140 de 2019 <i>“Por medio del cual se garantizan recursos para la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas”</i></p>	<p>H.C. Venus Albeiro Silva Gómez H.C. Emel Rojas Castillo</p>	<p>Positiva Negativa</p>	<p>No viable</p>
---	---	-------------------------------	------------------

El proyecto de Acuerdo 140 de 2019 *“Por medio del cual se garantizan recursos para la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas”* fue agendando para la discusión el día tres (3) de junio de 2019 en la Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público, desafortunadamente la Ponencia Negativa con 9 votos en total, tuvo 5 a favor y 4 en contra. Es decir, fue aprobada, por lo que el Proyecto se archivó.

En cuanto al concepto de viabilidad emitido por la anterior Administración Distrital, cabe precisar que, a pesar de varias mesas de trabajo con el fin de buscar fuentes de recursos, no se evidenció voluntad política para garantizar como mínimo la financiación de la infraestructura de la sede de Aduanilla de Paiba Fase II que según la misma universidad se podía priorizar porque contaba con licencia de construcción y los diseños y estudios técnicos de detalle.

El objetivo de ejecución de dicho proyecto⁶⁶ era consolidar el nodo central de la universidad y generar impacto en el sector, a través de la oferta de proyectos de postgrado a nivel de especialización, maestría y doctorado, en las diferentes áreas de conocimiento: ingeniería, medio ambiente, ciencias y artes. Así mismo garantizar un espacio para el desarrollo de estudios e investigaciones, proponiendo proyectos de innovación. El proyecto se plateaba en dos etapas con un costo total de \$272.591.902.000 y una duración total de las obras de 5 años.

Tabla No. 1 Características, costos y duración por etapas proyecto Aduanilla de Paiba II

Etapa	1	2
Zonas que contempla	Bloque A, Plataformas B y C	Plataformas D y E
Usos	<p>Bloque A. Torre de 17 pisos y 2 sótanos. Laboratorios especializados, aulas de posgrados, espacios de investigación y oficinas administrativas.</p> <p>Plataforma B. Bienestar. 2 sótanos y 3 pisos con terraza transitable</p> <p>Plataforma C. Laboratorios. 2 sótanos y 3 pisos con terraza transitable</p>	<p>Plataforma D. Publicaciones. 2 sótanos y 3 pisos con terraza transitable</p> <p>Plataforma E. Teatro. 2 sótanos y 4 pisos</p>
Obras temporales	Construcción de una pantalla de 80m de largo por 18 m de profundidad y 0.80 m de espesor	Demolición de una pantalla de 80m de largo por 18 m de profundidad y 0.80 m de espesor
Area	44.584,93 m ²	28.433,03 m ²
Valor	\$162.933.588.000	\$109.658.314.000
Duración obras	3 años	2 años
Costo total del proyecto	\$272.591.902.000	
Duración total de las obras	5 años	

Fuente: Firma consultora. Consorcio Diseñar

⁶⁶ Respuesta a solicitud de información del Proyecto Aduanilla de Paiba Fase II –Universidad Distrital con radicado 2018EE17878.

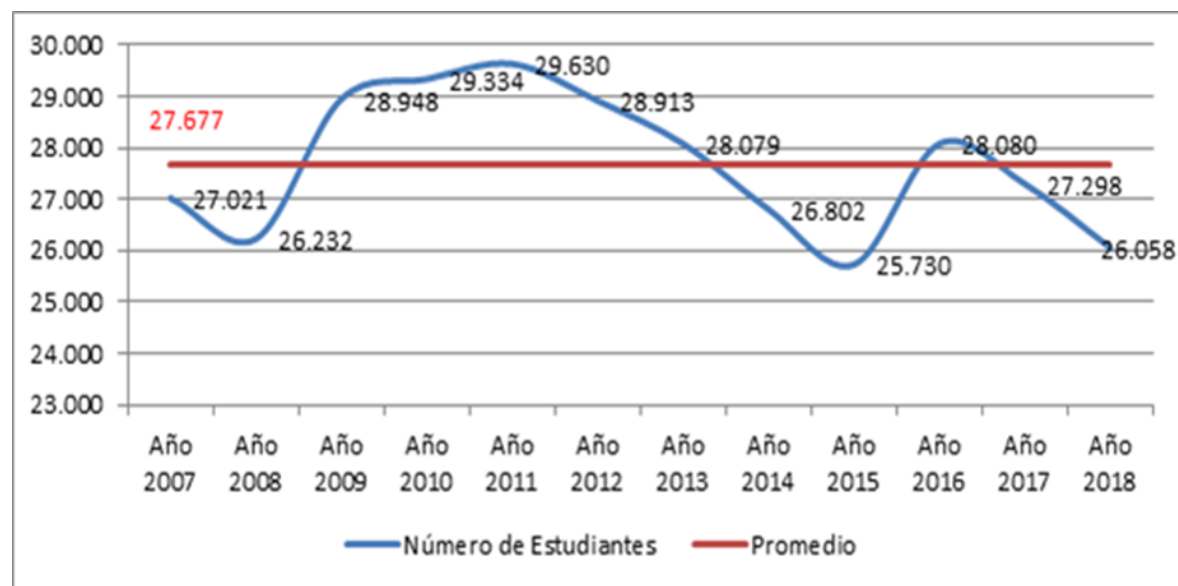
3. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

La garantía del acceso a la educación superior a los jóvenes de la Capital de la República, en condiciones de calidad, principalmente a los provenientes de los sectores más vulnerables social y económicamente, debe ser considerada por parte del Gobierno distrital una inversión social de prioridad puesto que genera impactos importantes en la movilidad social contribuyendo a al desarrollo socio-económico de la ciudad. Es decir, los esfuerzos en materia de recursos deben tener un incremento contundente en el Nuevo Contrato Social, con el fin de ofrecer infraestructura física de calidad e incrementar la oferta de educación superior pública en el largo plazo.

3.1. Población estudiantil y déficit área por M² 2007-2018

Entre 2007 y 2018 en promedio el número de estudiantes en la universidad Distrital fue de 27.677. En 2012 el número de estudiantes matriculados tuvo su pico más alto con 29.630. Entre 2012 y 2015 hubo una reducción de 3.900 estudiantes, teniendo incremento de 2.350 estudiantes matriculados en el siguiente periodo. Para el 2018 el número total de matriculados fue de 26.058 siendo este el número más bajo de matrículas.

Gráfica No. 1. Evolución población estudiantil 2007-2018



Fuente.

El déficit de área por m² para el año 2018 era de 116.191 m² en condiciones óptimas es decir 8 m² por estudiante y 60.991 m² en condiciones deseables es decir 6m² por estudiante⁶⁷.

⁶⁷ Según el informe de avance del Plan Maestro de Espacios Educativos realizado por la Oficina Asesora de Planeación y Control de la Universidad Distrital en septiembre de 2018.

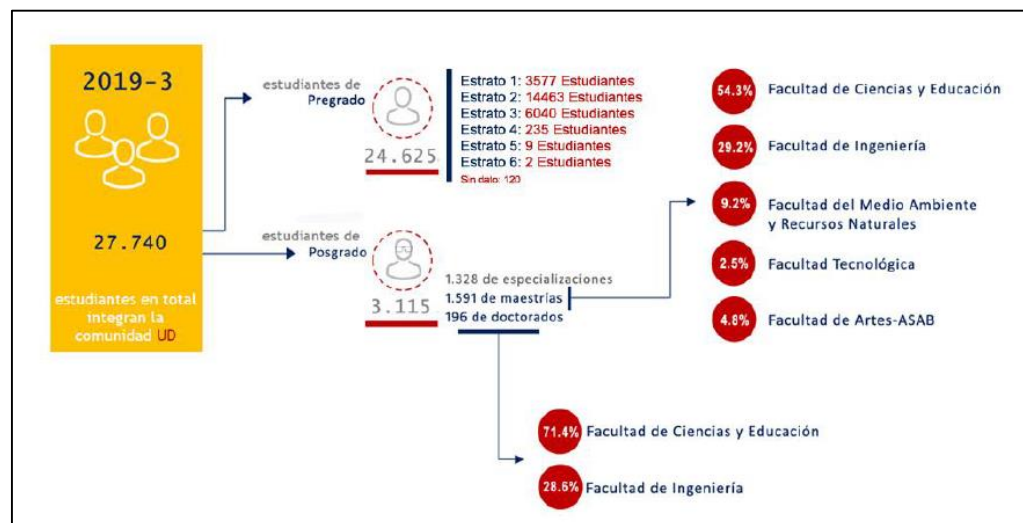
Tabla No. 2 Déficit área (m² por estudiante) 2018

Año	Déficit respecto a las condiciones óptimas (8m ² / estudiante)	Déficit respecto a las condiciones deseables (6m ² /estudiante)
2018	116.191 m ²	60.991 m ²

Fuente. Universidad Distrital- Avance PMEE 2009-2018

3.2. Caracterización población estudiantil 2019⁶⁸

La Universidad Distrital contó con 27.740 estudiantes con corte a segundo semestre de 2019, de los cuales 24.625 pertenecían a pregrado y 3.115 a posgrado. Cerca del 97% de la población estudiantil corresponde a los estratos 1,2 y 3. Particularmente en las sedes Tecnológica de Ciudad Bolívar y Porvenir en Bosa, se han establecido sistemas especiales de admisión con el fin de favorecer a los aspirantes egresados de colegios ubicados en el área de influencia, aproximadamente el 40% de la población estudiantil de las dos sedes son de dicha procedencia. En cuanto a los programas de posgrado, el 51,1% pertenece a maestría, 42,6% especialización y 6,3% programas de doctorado.



Fuente. Informe de Gestión 2019. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Pág. 24.

3.3. Diagnóstico y evaluación Infraestructura Universidad Distrital 2008-2018

De acuerdo con el diagnóstico de la Capacidad Física de la universidad, entre 2008 y 2018, las facultades de Ciencias y Educación, Medio Ambiente y Recursos Naturales e Ingeniería, quedaron rezagadas en cuanto al incremento de área de terreno en M². Es decir, conservaron los mismos m²

⁶⁸ Datos tomados del Informe de Gestión 2019- Universidad Distrital Francisco José de Caldas

durante un periodo de 10 años. El área de la universidad sólo creció 13,9 %, pasó de 116.502 m² a 132.790 m².

Tabla No. 3 Comparativo área del terreno 2008-2018

Destinación	Área Terreno m2	
	2008	2018
Facultad Artes ASAB	4.536,00	6.897,71
Facultad de Ciencias y Educación	45.823,41	45,823,41
Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales	49.490,90	49.490,90
Facultad de Ingeniería	3.486,31	3.486,31
Facultad Tecnológica	13.165,83	27.091,81

Fuente. Universidad Distrital- Avance PMEE 2009-2018

Para el caso del incremento del área por tipo de espacio entre 2008 y 2018, los espacios para enseñanza presentaron el más bajo incremento con 22,05%. Sin embargo, el segundo espacio con la mayor área con 31.551,87 m², antecedido de locales técnicos y circulaciones con 33.129,94 m². Mientras que los espacios de biblioteca - Dado por la ejecución del proyecto Aduanilla de Paiba I- y servicios presentaron incremento de 263,89% y 205,17% respectivamente, seguidos de instalaciones deportivas 95,65%. El incremento del total de las áreas fue de 56% en un periodo de 10 años.

Tabla No. 4 Incremento porcentual del área por tipo de espacio

TIPO DE ESPACIO	2008 (m2)	2018 (m2)	Incremento (%)
Para Enseñanza	25.851,67	31.551,87	22,05%
Para Docentes	1.259,83	1.707,71	35,55%
Espacios Administrativos	4.951,23	6.667,17	34,66%
Biblioteca	1.723,48	6.271,62	263,89%
Cafetería	1.641,06	2.439,94	48,68%
Bienestar Estudiantil	1.185,16	1.501,88	26,72%
Instalaciones Deportivas	1.913,51	3.743,80	95,65%
Locales Técnicos y circulaciones	21.270,68	33.129,94	55,75%
De servicios	4.362,97	13.314,57	205,17%

Fuente. Universidad Distrital- Avance PMEE 2009-2018

En cuanto a los resultados de la evaluación al Plan Estratégico de Desarrollo –RED- 2008-2018 emitidos por el Comité de Evaluación, en cuanto a las metas trazadas se mostró lo siguiente:

Política	Estrategia	Meta	Observación
1	3	<i>Incrementar en un 50% los medios de comunicación en medios impresos</i>	La Universidad no cuenta con un espacio propio dedicado a la impresión de medios, actualmente el espacio dispuesto está en calidad de arriendo.
	4	<i>Lograr la aplicación del PIGA con resultados coherentes con las necesidades de la gestión ambiental interna y externa</i>	Se debe consolidar una Planta Física sostenible ambientalmente por lo que se debe continuar fortalecimiento el SGA desde sus procedimientos y requisitos ambientales, con el firme propósito de obtener la certificación.
2	3	<i>Aumentar en un 5% la cobertura del plan alimentario para la comunidad estudiantil.</i>	Actualmente se cuenta con un área de 3.440 m2 de cafetería para atender una población beneficiada de 2.661 por semestre de los 24.220 estudiantes de pregrado. En caso de ampliar la cobertura del plan alimentario se deberá incrementar el área destinada.
4	2	<i>Contar con un sistema de conservación de archivo y memoria histórica.</i>	No se cuenta con un espacio físico propio destinado para el Archivo General de la Universidad.

Fuente. Universidad Distrital- Avance PMEE 2009-2018

De acuerdo con los resultados, en general se observa un importante rezago en cuanto a:

- ❖ Espacios dedicados a impresión de medios
- ❖ Una Planta Física sostenible ambientalmente
- ❖ Espacios dedicados a servicio de cafetería (Atención Plan Alimentario)
- ❖ Archivo general
- ❖ Infraestructura con condiciones de accesibilidad
- ❖ Escenario para la realización de actividades artísticas –Facultad de Artes –
- ❖ Espacios deportivos
- ❖ Fortalecimiento tecnológico y de infraestructura en 121 laboratorios de la universidad.

Política	Estrategia	Meta	Observación
5	1	<i>Adecuar todas las instalaciones para personas discapacitadas</i>	La Universidad no cuenta con condiciones integrales que garanticen la accesibilidad para población en situación de discapacidad o capacidad reducida en las sedes.
		<i>Realizar el reforzamiento estructural, actualizar y adecuar la planta física de acuerdo con la normatividad vigente para las diferentes sedes.</i>	A excepción de: Macarena A, Aduanilla de Paiba y Bosa, las demás sedes incumplen total o parcialmente la NSR 10.
		<i>Diseñar, construir y dotar aulas, auditorios, talleres, salas especializadas, de conciertos y presentaciones escénicas.</i>	Actualmente la Universidad no posee un escenario para la realización de algunas de las actividades artísticas propias de la Facultad de Artes , generando costos asociados por arriendo aproximados a 765 millones de pesos al año.
		<i>Construir y dotar laboratorios de enseñanza y laboratorios especializados.</i>	Aunque la Universidad recientemente construyó y dotó con alta tecnología 13 laboratorios en la Sede de Bosa, es necesario continuar el fortalecimiento tecnológico y de infraestructura de los 121 restantes distribuidos en las demás sedes.
		<i>Implementar espacios culturales y deportivos.</i>	La Universidad carece de espacios polideportivos en los que la Comunidad Universitaria pueda practicar las diferentes disciplinas deportivas. Por tal motivo debe apoyarse de la Caja de Compensación – COMPENSAR y otras organizaciones para tal fin.

Evidenciados los anteriores análisis, se resume que el **Déficit en infraestructura** se ve reflejado en las siguientes problemáticas:

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

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

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

3.4. Plan Estratégico de Desarrollo 2018-2030

El Plan estratégico de la Universidad Distrital cuenta con cinco (5) lineamientos estratégicos de los cuales para el tema analizado se tendrá en cuenta el Lineamiento Estratégico 4 que consiste en:

Garantizar, gestionar y proveer las condiciones institucionales para el cumplimiento de las funciones universitarias y el bienestar de su comunidad.

Dicho lineamiento tiene como objetivo: **Diseñar y establecer las condiciones culturales, administrativas, técnicas, financieras y legales para el buen funcionamiento y gestión de los procesos institucionales**

La Meta a 2030 es tener 183.609 m² construidos

BASE	METAS A 2030	META	ESTRATEGIAS
Total de metros cuadrados construidos= 104.609 m2	Ampliar y modernizar física, tecnológica y ambientalmente sostenible la infraestructura de acuerdo con la proyección de la cobertura y las políticas de inclusión	Total de metros cuadrados construidos= 183.609 m2	<p>Elaborar y ejecutar el Plan Maestro de Espacios Educativos.</p> <p>Desarrollo y actualización sostenible de la infraestructura universitaria de manera articulada entre las sedes de la universidad; además con una relación amable y respetuosa con el medio ambiente.</p> <p>Promoción de la cultura de respeto por el ambiente y la sostenibilidad ambiental.</p> <p>Desarrollo y consolidación de un campus digital que conecte a las distintas dependencias académicas y administrativas y que supere las distancias territoriales entre las distintas sedes de la Universidad.</p> <p>Fortalecimiento de un sistema integral de información institucional que garantice su disponibilidad y la memoria institucional.</p> <p>Favorecer los indicadores de área por estudiante para el desarrollo de la actividad curricular.</p>

Fuente. Plan Estratégico de Desarrollo 2018-2030

3.5. Plan Maestro de Espacios Educativos 2018-2048

La oficina Asesora de Planeación y Control de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, elaboró como Documento de Discusión el Plan Maestro de Espacios Educativos 2018-2048 resaltando tres situaciones que enfrenta el proceso de planeación para superar el problema de infraestructura física de la universidad. Primero, las situaciones financieras de la universidad, la relación de la misma con la ciudad y las dinámicas de contratación. Este Plan Maestro se encuentra concebido como la redefinición de los espacios universitarios que reproducen las relaciones en la producción e intercambio de conocimientos y las relaciones de la universidad con la ciudad. Se plantean entonces, seis (6) Lineamientos Estratégicos para la consolidación del Plan Maestro de Espacios Educativos.

Lineamiento 1. Crear espacios abiertos a la comunidad que permitan ampliar el conocimiento público y superar la desigualdad y segregación de la ciudad.

Metas proyectadas: Ampliar la infraestructura física universitaria en 120.000 m² en periodo de 30 años. Interconectar las sedes de la universidad de manera física y virtual. Aumentar la infraestructura de Tecnologías de la Información (TI).

Meta	Línea base	Meta en el Periodo 2018-2028	Meta en el Periodo 2029-2038	Meta en el Periodo 2038-2048	Objetivo	Número de indicador
1. Ampliar la infraestructura física universitaria en 120.000 m2	104.609 m2	145.609m2	224.009m2	Dependiendo las necesidades de oferta educativa, esta meta puede ser ampliada o mantenida	Las condiciones de infraestructura como se puede ver en los documentos de diagnóstico son insuficientes, la Universidad enfrenta una demanda constante por educación superior y las condiciones para atender dicha demanda no crecen en la misma medida. El objetivo de esta meta es que la planta física de la Universidad llegue a unos estándares de ocupación indicados por cada área del conocimiento y cumplan estos espacios con los estándares mínimos para mejorar el proceso de las funciones universitarias.	2-3-4-5-6-7-8
2. Interconectar las sedes de la Universidad de manera física y virtual	Conexiones Físicas entre los nodos: 0 Conexiones Virtuales: Existe conexión virtual a través de todas las sedes Ancho de banda actual 2000 mbps	Conexiones Físicas: Una por cada sede hacia el nodo central y viceversa Aumento del ancho de banda según la tecnología disponible	Conexiones Físicas: Interconexión total a través de todas las áreas funcionales, desde y hacia el nodo central y desde y hacia el nodo regional. Aumento del ancho de banda según la tecnología disponible	Mantener y consolidar la interconexión.	Las sedes de la Universidad Distrital han de consolidarse en nodos de desarrollo, tomando la idea del PMDF esto se hace a través de áreas funcionales: Área funcional norte (No existen sedes allí) , Área funcional sur-occidente (Tecnológica-Bosa El Porvenir), Nodo regional (Paiba),Nodo central (Calle 40, Vivero, Macarena) El objetivo es generar interconexión física y virtual permanente entre las sedes de la Universidad para que toda la comunidad universitaria pueda disfrutar del sistema de sedes.	
3. Aumentar la infraestructura de Tecnologías de la información (TI) para permitir el acceso a estudiantes a programas virtuales	102 estudiantes en metodología virtual	6.000 estudiantes en metodología virtual	10.000 Estudiantes en metodología virtual	Dependiendo las necesidades de oferta educativa, esta meta puede ser ampliada o mantenida	Los espacios virtuales son elementos que permiten el acceso al conocimiento público teniendo en cuenta las relaciones actuales de enseñanza-aprendizaje y los adelantos en tecnología que permiten el acceso de personas de cualquier parte del mundo a una serie de contenidos impartidos en cualquier lugar.	1

Fuente. Plan Maestro de Espacios educativos 2018-2048. Documento de Discusión

Lineamiento 2. Adoptar la gestión territorial y ambiental como principio rector de la planeación de los espacios universitarios

Metas proyectadas: generación de políticas que permitan a la universidad el acceso a contribuciones derivadas de la gestión urbana, ya sea en terrenos o en dinero. Acuerdos con el Sistema de Transporte Público de la ciudad para generar accesibilidad a las sedes de la universidad. Espacios de bici parqueaderos para el uso de la comunidad universitaria.

Meta	Línea base	Meta en el Periodo 2018-2028	Meta en el Periodo 2029-2038	Meta en el Periodo 2038-2048	Objetivo	Número de indicador	
4. Generación de políticas que permita a la Universidad el acceso a contribuciones derivadas de la gestión urbana, ya sea en terrenos o en dinero. En lo referido al decreto 562 de 2014, Artículo 29. (Cargas y beneficios)	0 m2/ \$0	Ver metas 20,21 y 22				La Universidad tiene una relación con la ciudad más allá del acceso al conocimiento público, también genera consecuencias en el crecimiento y el desarrollo urbano, las políticas de gestión de suelo, deberían ayudar a esta a financiar su crecimiento, haciendo parte y decidiendo sobre la gestión del suelo urbano en la ciudad.	
5. Acuerdos con el Sistema de Transporte público de la Ciudad para generar accesibilidad a las sedes de la Universidad.	0	Generar un acuerdo con el sistema de transporte de la ciudad para fortalecer la interconexión de los nodos y los flujos de transporte	Complementario con rutas propias para conectar los nodos del sistema universitario.			La generación de alternativas de transporte genera menos presión sobre la infraestructura de la ciudad y el ambiente. El objetivo de esta meta es aumentar el uso de transportes colectivos y sostenibles.	
6. Espacios de biciparqueaderos para el uso de la comunidad universitaria.	323 espacios en todas las sedes. 1,3% de la población cubierta.	Los necesarios para cubrir el 10% de la comunidad universitaria. Hoy serían 2300 espacios de parqueadero.					16

Fuente. Plan Maestro de Espacios educativos 2018-2048. Documento de Discusión

Lineamiento 3. Implementar acciones y gestionar recursos para la conservación del patrimonio

Metas proyectadas: programas encaminados a la conservación y fomento. Gestión de recursos.

Meta	Línea base	Meta en el Periodo 2018-2028	Meta en el Periodo 2029-2038	Meta en el Periodo 2038-2048	Objetivo	Número de indicador
7. Generación de programas encaminados a la conservación y fomento del patrimonio material e inmaterial de la Universidad Distrital	0	1	1			
8. Gestión de recursos para el desarrollo de programas de conservación y fomento del patrimonio		Gestionar recursos para el mantenimiento del Palacio de la Merced	Gestionar recursos para el mantenimiento de la Aduanilla de Paiba y convertirla en la guarda de la memoria institucional.			

Fuente. Plan Maestro de Espacios educativos 2018-2048. Documento de Discusión

Lineamiento 4. Construir, reorganizar y adecuar espacios educativos flexibles, múltiples, accesibles e incluyentes que promuevan el pluralismo y el dialogo de saberes para el desarrollo de las funciones universitarias y el bienestar de la comunidad.

Metas proyectadas: Actualización del Sistema de Bibliotecas. Creación de un sistema de Laboratorios. En 2038, 27.404,4 m² de laboratorios con mobiliario idóneo y que cumpla con normas de seguridad. Construcción Sede de Artes 28.000 m²

Meta	Línea base	Meta en el Periodo 2018-2028	Meta en el Periodo 2029-2038	Meta en el Periodo 2038-2048	Objetivo	Número de indicador
9. Fortalecimiento y creación del sistema CRAI Bibliotecas configuradas para servicios de CRAI	1	Todo el sistema de bibliotecas debería estar actualizado a CRAI para el fin del primer periodo del Plan	Actualización según los requerimientos o avances	Actualización según los requerimientos o avances	El CRAI es un sistema de fomento a la investigación y al aprendizaje que involucra nuevas formas de enseñanza-aprendizaje, consolidarlo es una manera de aprender mejor, y para ello el espacio debe reformarse de manera radical.	8-9-10-11-12-13-14
10. Creación de un sistema de administración de laboratorios.	0	Consolidación y generación de políticas de uso del sistema de laboratorios.			Debe existir un sistema de laboratorios centralizado que tome decisiones sobre su crecimiento, el usuario debe ser apenas un beneficiario de este. El objetivo acá es desarrollar los espacios de laboratorios y centralizarlos, a través de la construcción de los edificios de la nueva sede el ensueño (nodo sur), Edificio laboratorios Calle 40 (Nodo central), Edificio de laboratorios Macarena B (Nodo central) y lo dispuesto en Paiba II para tal fin (nodo regional).	6
11. m ² de laboratorios con mobiliario idóneo y que cumpla normas mínimas de seguridad.	1.404,40 m ²	14.404,4 m ²	27.404,4 m ²	Según las necesidades y desarrollo de la matrícula esta meta puede mantenerse o aumentarse.		
12. Número de laboratorios certificados para ofrecer servicios.	0	Certificar al menos el 50% del área de laboratorios para tal fin.	Mantener y renovar certificación	Mantener y renovar certificación	Certificar laboratorios permite gestionar recursos para su mantenimiento y crecimiento.	6

Fuente. Plan Maestro de Espacios educativos 2018-2048. Documento de Discusión

Meta	Línea base	Meta en el Periodo 2018-2028	Meta en el Periodo 2029-2038	Meta en el Periodo 2038-2048	Objetivo	Número de indicador
13. m ² de talleres de artes que cumplan con los estándares mínimos para la práctica de las diferentes modalidades.	0	Construcción sede de artes ASAB (28.000 m ²)			La sede de artes tiene un problema de idoneidad de espacios, es necesario entonces crear una sede nueva que cumpla óptimamente con las necesidades del currículo de esa facultad	7
14. m ² de aulas con mobiliario flexible y con acceso a herramientas TI	2.525,97 m ²	Actualizarlo al 100% favoreciendo el acceso a otras metodologías de enseñanza y permitiendo el total acceso y control de las TI a los docentes y estudiantes.			El desarrollo de la flexibilidad favorece la inclusión de multi y transdisciplinaredad en el proceso de enseñanza-aprendizaje.	3
15. Sedes de la Universidad que cumplen con principios de accesibilidad universal	0%	Al menos el 60% de las sedes	100%	100%	La Universidad debe garantizar un acceso completo a cualquier persona que necesite entrar a sus sedes y brindarle las condiciones de acceso universal.	
16. Aumentar la tasa de inserción de las TI en la planta física.	51,10%	80%	100%		El objetivo de aumentar la inserción de las TI en la planta física es aprovechar el uso de estas para mejorar el desarrollo de las funciones universitarias.	15
17. Tener una página de internet accesible.	NO	Accesible tanto para limitación visual y auditiva			La accesibilidad no solo debe ser física, sino también virtual. La Universidad debe mejorar las condiciones de accesibilidad universal.	

Fuente. Plan Maestro de Espacios educativos 2018-2048. Documento de Discusión

Lineamiento 5. Gestionar las condiciones financieras y de gestión para la consolidación de la planta física.

Metas proyectadas: Consolidación sistema de administración planta física. Creación de un Comité de Gestión de bienes raíces. Gestionar 10.000 m² a través de herramientas de gestión urbana.

Aumentar plata física en 13.000 m2 a través de alianzas con el sector público y privado. Generación de sistemas de información para toma de decisiones.

Meta	Línea base	Meta en el Periodo 2018-2028	Meta en el Periodo 2029-2038	Meta en el Periodo 2038-2048	Objetivo	Número de indicador
18. Consolidación de un sistema de administración de la Planta Física.	NO	Se debe consolidar en el corto plazo.			Estas tareas permitirán consolidar nuevas fuentes de financiación para el crecimiento físico de la Universidad, así mismo genera un modelo de gestión más informado para el acceso al suelo urbano para el desarrollo de la Planta física	
19. Creación de un comité de gestión de bienes raíces para la Universidad	NO	Creación y gestión de recursos en el primer periodo	Según las metas de las filas de abajo	Según las metas de las filas de abajo		
20. m2 de terrenos gestionados a través de herramientas del comité de gestión urbana.	0 m2	3.000 m2	6.000 m2	10.000 m2	El objetivo de estas metas es reestructurar las relaciones de la universidad con la ciudad, siendo participe y gestora de políticas de gestión del suelo y así mismo adelantar estrategias de beneficio mutuo con entidades de diversos sectores para fortalecer la planta física de la institución.	
21. Aumentar la planta física a través de alianzas con el sector público y privado.	0 m2	3.000 m2	8.000 m2	13.000 m2		
22. Generación de sistemas de información que permitan tomar decisiones sobre la planta física en tiempo real.	0	Sistema operativo y funcional antes de terminar este primer periodo			Un sistema de información sobre la Planta Física permanentemente alimentado y operando en tiempo real, optimiza la tarea de tomar decisiones sobre la planta física.	

Fuente. Plan Maestro de Espacios educativos 2018-2048. Documento de Discusión

Lineamiento 6. Implementar acciones y gestionar recursos para la conservación del patrimonio

Meta proyectada: Cumplir con las normativas de Gobierno en Línea

Meta	Línea base	Meta en el Periodo 2018-2028	Meta en el Periodo 2029-2038	Meta en el Periodo 2038-2048	Objetivo	Número de indicador
23 Cumplir con las normativas de Gobierno en Línea.	No existe cumplimiento de lo dispuesto	Cumplir plenamente con las disposiciones de Gobierno en Línea	Mantener ese reconocimiento	Mantener ese reconocimiento	Dichas disposiciones tienen como objetivo la prestación de mejores servicios a la ciudadanía, mejorará y apoyará la gestión de las funciones universitarias, y comunicará oportunamente la gestión de la institución a la ciudadanía.	

Fuente. Plan Maestro de Espacios educativos 2018-2048. Documento de Discusión

Después de lo anteriormente expuesto, es importante reconocer la ardua tarea que ha desarrollado la universidad con la participación de la comunidad universitaria, evidenciando un proceso de planeación significativo que permite identificar las necesidades más apremiantes en materia de infraestructura con el fin de ofrecer una educación pública de calidad.

Luego de los reiterados argumentos sobre el estado actual de la infraestructura física existente, las necesidades que se tienen sobre el incremento de área en m² por estudiante y teniendo en cuenta los escasos recursos y el gran impacto que esta inversión social generaría para la ciudad, la administración distrital deberá asumir el reto de gestionar por distintas fuentes, los recursos necesarios para garantizar la financiación de esta necesidad tan apremiante que tiene la educación superior en Bogotá.

3.6. Ingresos y Gastos vigencia 2019

La Universidad Distrital Francisco José de caldas, para la vigencia 2019, inicio su gestión con un presupuesto de \$332.640.490.000, de acuerdo con lo aprobado por el Consejo Superior Universitario mediante Resolución No. 38 de 2018. La distribución por grandes rubros muestra que el 70% del total de Ingresos son para financiar los Gastos de Funcionamiento que tuvieron un monto

asignado de \$ 234.501.990.000, mientras que la Inversión fue de 40.216.326.000 que significa apenas 17% del total de los ingresos para el periodo.

Tabla No. 5 Distribución presupuestal por grandes rubros 2019

CÓDIGO	CONCEPTO	PRESUPUESTO INICIAL
2	INGRESOS	332.640.409.000
2.1	INGRESOS CORRIENTES (No Tributarios)	29.874.715.000
2.2	TRANSFERENCIAS (Nación)	24.390.829.000
2.4	RECURSOS DE CAPITAL	5.855.821.000
2.5	TRANSFERENCIAS ADMINISTRACIÓN CENTRAL (Distrito)	272.519.044.000
3	GASTOS E INVERSIÓN	332.640.409.000
3-01	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	234.501.990.000
3-01-004	DISMINUCIÓN DE PASIVOS	57.922.093.000
3-03	INVERSIÓN	40.216.326.000

Fuente.
Informe
de
Gestión
2019-

Universidad Distrital

Durante la vigencia, se efectuaron modificaciones presupuestales por un monto total de \$ 54.297.118.155 con lo cual el presupuesto vigente ascendió a \$ 386.937.527.155, discriminado así:

Tabla No. 6 Modificaciones presupuestales 2019

CONCEPTO	PRESUPUESTO INICIAL 2019	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2019
TOTAL PRESUPUESTO	332.640.409.000	54.297.118.155	386.937.527.155
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	292.424.083.000	36.558.975.866	328.983.058.866
GASTOS DE INVERSIÓN	40.216.326.000	17.738.142.289	57.954.468.289

Fuente.
Informe
de
Gestión
2019-

Universidad Distrital

De acuerdo con esta distribución, el 67% de los recursos modificados fueron apropiados para financiar gastos de funcionamiento.

En cuanto a la ejecución de Gastos e Inversiones, en términos generales, a 31 de diciembre de 2019, registra un nivel de ejecución total de 84,71%. Sin embargo, los gastos de inversión muestran una baja ejecución de 60,47%, tal como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla No. 7 Ejecución de gastos grandes rubros 2019

CÓDIGO	CONCEPTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	COMPROMISOS ACUMULADO	% EJECUCIÓN
3	GASTOS	386.937.527.155	327.771.370.422	84,71%
3-01	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	328.983.058.866	292.728.411.007	88,98%
3-03	INVERSIÓN	57.954.468.289	35.042.959.415	60,47%

Fuente. Informe de Gestión 2019- Universidad Distrital

3.7. Ingresos y Gastos Vigencia 2020

La Universidad Distrital Francisco José de caldas, para la vigencia 2020, inicio su gestión con un presupuesto de \$346.079.192.000, de acuerdo con lo aprobado por el Consejo Superior Universitario mediante Resolución No. 35 de 2019. La distribución por grandes rubros muestra que el 91% del total de Ingresos son para financiar los Gastos de Funcionamiento que tuvieron un monto asignado de \$ 317.190.347.000, mientras que la Inversión fue de 28.888.845.000 que significa apenas 8% del total de los ingresos para el periodo, porcentaje que tuvo una caída de 9% frente a lo asignado en la vigencia anterior.

Tabla No. 5 Distribución presupuestal por grandes rubros 2020

CÓDIGO	CONCEPTO	PRESUPUESTO INICIAL
2	INGRESOS	346.079.192.000
2.1	INGRESOS CORRIENTES (No Tributarios)	31.685.613.000
2.2	TRANSFERENCIAS (Nación)	36.765.424.000
2.4	RECURSOS DE CAPITAL	11.448.374.000
2.5	TRANSFERENCIAS ADMINISTRACIÓN CENTRAL (Distrito)	244.689.781.000
3	GASTOS E INVERSIÓN	346.079.192.000
3-01	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	317.190.347.000
3-01-004	DISMINUCIÓN DE PASIVOS	53.178.990.000
3-03	INVERSIÓN	28.888.845.000

Fuente. Presupuesto Distrital 2020

3.8. Regalías como una importante fuente de financiación

Si bien es cierto, los recursos provenientes de las regalías para Bogotá han financiado importantes proyectos, la orientación de estos recursos, obedece a la voluntad política de los gobernantes de turno quienes priorizan los proyectos que se deben presentar. De acuerdo con esto, una de las fuentes de recursos que puede apalancar la financiación del Plan de Infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, son precisamente los recursos provenientes del Sistema General de Regalías -SGR- teniendo en cuenta que tal como lo ordena el artículo 361 de

la Constitución Política de Colombia, los ingresos provenientes del sistema pueden financiar las **inversiones físicas en educación**.

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

“Los Ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales, al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar condiciones sociales de la población”⁶⁹

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

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

A partir del año 2011, la distribución se realiza entre todos los departamentos del país, se pasó 9 departamentos receptores o beneficiarios de los recursos de regalías a 32 y de 522 municipios beneficiarios a 1098.⁷⁰

3.8.1. Participación de Bogotá en el sistema general de regalías

De acuerdo con lo establecido en los artículos 19 y 33 de la ley 1530 de 2012, para efectos de la distribución de recursos en el fondo de ciencia, tecnología e innovación y fondo de desarrollo

⁶⁹ Acto legislativo 05 de 2011 “Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y compensaciones”, Artículo 2.

⁷⁰ Tomado de: http://regaliasbogota.sdp.gov.co:8080/regalias/sites/default/files/biblioteca/ReformaSGR_MHCP.pdf

regional, Bogotá tiene tratamiento de departamento, dada su condición constitucional de distrito capital y su régimen especial.

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

3.8.2. Sectores priorizados para cada uno de los departamentos

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

Bogotá pertenece al OCAD de la región centro oriente, que definió como prioritarios los sectores de: 1. Transporte, 2. ambiente y desarrollo sostenible, 3. vivienda, ciudad y territorio, 4. agricultura y desarrollo rural, 5. comercio, industria y turismo⁷¹.

3.8.3. Priorización de proyectos para Bogotá

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

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

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

⁷¹ Acuerdo 54 del 23 de agosto de 2016 “Por medio del cual se adoptan decisiones relacionadas con la aprobación de proyectos, se priorizan sectores de inversión, se aprueban ajuste y solicitudes de recepción de bienes y servicios en vigencia 2017-2018 a proyectos de inversión financiados o cofinanciados con recursos del Sistema General de Regalías – SGR-.

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

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

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

Asignaciones presupuestales del sistema general de regalías a Bogotá 2012-2018

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

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

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

Balance financiero de los recursos de regalías de Bogotá 2012-2018

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

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

En la anterior tabla se observa que, con corte al primer semestre de 2019, de los recursos asignados al fondo de ciencia, tecnología e innovación, no se habían asignado recursos por un monto de \$30.813.84.109. Para el caso del fondo de desarrollo regional se encuentra un monto total disponible de \$265.051.347.529.

3.8.5. Presupuesto del OCAD Distrital 01 de enero a 30 de noviembre de 2019

Según informe sobre la ejecución realizada por el OCAD Distrital Bogotá correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de 2019 se muestra lo siguiente:

Fuente	Total Asignaciones	Saldos y rendimientos financieros generados en las cuentas maestras de cada ET	Total aprobaciones	Saldos no ejecutados de proyectos	Saldo disponible a la fecha de corte
Asignaciones Directas	23.779.120.147,00	140.048.218,55	0	0	23.919.168.365,55
Total	23.779.120.147,00	140.048.218,55	0	0	23.919.168.365,55

El informe de rendición de cuentas evidencia que, a 30 de noviembre de 2019, el OCAD Distrital tenía un saldo disponible de \$ 23.919.168.365, recursos que no fueron asignados a ninguno de los fondos ni beneficiarios que hacen parte del Sistema de manejo de cuentas.

Según el secretario del OCAD, Andrés Ortiz Gómez (Secretario de Planeación Distrital) para el periodo mencionado, no se aprobaron proyectos de inversión con cargo a los recursos de asignaciones Directas otorgadas a Bogotá provenientes del Sistema General de Regalías.

Adicionalmente, se presentaron ante la Secretaría Técnica del OCAD Distrital Bogotá los siguientes proyectos:

Proyecto	Fase	Valor Total proyecto	Valor SGR
Construcción parque Caracolí	III	\$22.402.498.88,00	\$ 16.263.525.260,00
Estudios y diseños para la creación y construcción del Centro de Investigación en Tecnologías Emergentes de Bogotá	II	\$ 2.614.267.280,00	\$ 2.371.267.280,00
Fortalecimiento del turismo de bicicleta en la región central en: Bogotá y Cundinamarca	III	\$ 4.135.263.108,00	\$ 4.135.263.108,00
Totales		\$ 29.152.029.276,00	\$ 22.770.055.648,00

En cuanto a la totalidad de proyectos aprobados para ser financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías –SGR- es importante resaltar que dichos proyectos tienen una

connotación especial puesto que corresponden a las prioridades de los gobiernos de turno, se encuentra que para el caso del anterior gobierno, son aprobados 18 proyectos a través del Fondo de Integración Regional, que en su mayoría corresponden a proyectos de Movilidad, llama también la atención que muchos de estos correspondían a la financiación de estudios y diseños pero no se materializó el proyecto.

Bogotá ha financiado proyectos con recursos del -SGR- principalmente de dos Fondos Ciencia, Tecnología e innovación y de Desarrollo Regional.

Proyectos financiados con SGR

Fondo Ciencia, Tecnología e Innovación

Descripción	Valor total	Monto financiado con recursos del Fondo	Fecha de Aprobación
Diseño y validación de modelos de analítica predictiva de fenómenos de seguridad y convivencia para la toma de decisiones en Bogotá.	\$ 3.783.075.000	\$ 3.000.000.000	13/02/2019
Implementación de un sistema de gestión de innovación para la industria de la región central Bogotá: innovación más país.	\$ 2.782.572.721	\$ 2.619.947.902	17/05/2019
Estudio de impacto de estrategias de información para modificar conocimientos, actitudes y prácticas en enfermedades crónicas en Bogotá.	\$ 6.167.116.676	\$ 5.320.011.678	12/03/2018
Investigación Orientada a la Implementación de Buenas Prácticas para la Aplicación Clínica de Terapias Celulares. Modelo TPH. Bogotá.	\$ 12.530.211.296	\$ 10.436.695.874	7/11/2017
Desarrollo de un Simulador para Modelar la Ocupación de la Ciudad Región Bogotá D.C.	\$ 10.265.047.397	\$ 7.017.199.093	7/11/2017
Fortalecimiento del Centro Interactivo MALOKA para la apropiación social de la ciencia y la tecnología en Bogotá D.C.	\$ 12.316.560.000	\$ 11.000.000.000	17/04/2017
Estudios técnicos para el establecimiento y organización de un Registro Nal de Donantes de células progenitoras hematopoyéticas en Colombia	\$ 5.594.058.504	\$ 4.170.402.930	29/12/2016

Proyectos financiados con SGR

Fondo Ciencia, Tecnología e Innovación

Descripción	Valor total	Monto financiado con recursos del Fondo	Fecha de Aprobación
Implementación de la plataforma científica y tecnologica para la obtención de fitomedicamentos antitumorales con estándares internacionales	\$ 5.474.141.623	\$ 3.572.917.143	30/05/2014
Desarrollo de competencias tecnológicas en Bogotá, para su transferencia a los sectores de medicamentos, cosméticos y afines	\$ 5.075.000.000	\$ 5.000.000.000	18/10/2013
Investigación nodos de biodiversidad: investigación y apropiación social de la biodiversidad en la región capital Bogotá	\$ 14.650.000.000	\$ 11.150.000.000	19/07/2013
Implementación del Banco Público de células madre de cordón umbilical y de una unidad de terapia celular hemocentro distrital, secretaria de salud	\$ 35.900.000.001	\$ 16.226.791.132	20/12/2012
Implementación de la Beca Rodolfo Llinás para la promoción de la formación avanzada en Bogotá	\$ 15.205.822.992	\$ 15.205.822.992	28/08/2013
Investigación, desarrollo y transferencia tecnológica en el sector agropecuario y agroindustrial con el fin de mejorar las condiciones de productividad y competitividad de la economía rural de Bogotá y Cundinamarca.	\$ 50.514.736.439	\$ 16.000.000.000	20/12/2012

En total se el OCAD Distrital Bogotá ha aprobado 13 Proyectos de Inversión a través del Fondo Ciencia, Tecnología e Innovación. Tal como se puede evidenciar en las anteriores tablas.

Proyectos financiados con SGR

Fondo de Desarrollo Regional

Descripción	Valor total	Monto financiado con recursos del Fondo	Fecha de Aprobación
Conservación, restauración y uso sostenible de servicios ecosistémicos entre los páramos de Guerrero, Chingaza, Sumapaz, los cerros Orientales de Bogotá y su área de influencia	\$ 63.085.166.042	\$ 57.912.585.511	28/12/2012
Sistema de análisis y administración de información socioeconómica y espacial de Bogotá y la región	\$ 27.035.286.876	\$ 23.412.797.100	28/12/2012
Construcción y dotación del centro de recepción de fauna y flora silvestre, Bogotá D.C.	\$ 36.707.118.309	\$ 26.226.799.728	28/12/2015
Implementación de acciones de conservación y restauración de los complejos de páramo, bosque alto andino y servicios ecosistémicos de la Región Central	\$ 32.499.987.282	\$ 25.999.987.282	12/12/2016
Estudios y diseños de la Circunvalar de oriente desde Salida al Llano hasta Av. Villavicencio, Bogotá D.C.	\$ 9.117.618.481	\$ 9.117.618.481	30/12/2016
Estudios y diseños de la Troncal Centenario desde el límite occidente del Distrito hasta la troncal Americas con Carrera 50, Bogotá D.C.	\$ 11.948.895.905	\$ 11.948.895.905	30/12/2016

Proyectos financiados con SGR

Fondo de Desarrollo Regional

Descripción	Valor total	Monto financiado con recursos del Fondo	Fecha de Aprobación
Estudios y diseños para la Autonorte desde Heroes hasta la calle 193, Bogotá D.C.	\$ 9.966.629.363	\$ 9.966.629.363	30/12/2016
Estudios y diseños de la AV. San Jose (calle 170) desde la Av. Alberto Lleras Camargo (carrera 7) hasta la Carrera 92, a lo largo del corredor de la vía Suba - Cota hasta el límite con el Distrito -Río Bogotá, Bogotá D.C.	\$ 14.039.572.323	\$ 14.039.572.323	30/12/2016
Estudios y diseños de la Conexión Regional Canal Salitre y Río Negro desde el Río Bogotá hasta la NQS y la Carrera 7, Bogotá D.C.	\$ 16.247.415.542	\$ 16.247.415.542	30/12/2016
Estudios y Diseños para la implementación de la estrategia de intervención integral y multisectorial para el Río Tunjuelo y su ámbito de influencia, Bogotá D.C.	\$ 2.582.760.000	\$ 2.582.760.000	11/07/2017
Estudios y Diseños para la estrategia de intervención integral del área de influencia del Aeropuerto Eldorado, Bogotá, D.C.	\$ 3.975.510.000	\$ 3.975.510.000	30/08/2017
Implementación del sistema de información para la planeación y el seguimiento del desarrollo rural de Bogotá D.C.	\$ 7.784.740.000	\$ 7.784.740.000	11/07/2017
Estudios y diseños para el desarrollo del parque Lineal - tramo Calle 80 de Ciudad Río y obras complementarias, Bogotá.	\$ 7.636.885.477	\$ 7.636.885.477	13/11/2018

Proyectos financiados con SGR

Fondo de Desarrollo Regional

Descripción	Valor total	Monto financiado con recursos del Fondo	Fecha de Aprobación
Consolidación y Normalización de la información territorial, Bogotá Cundinamarca.	\$ 4.999.999.099	\$ 4.999.999.099	13/11/2018
Estudios y diseños para Parqueaderos y Centro de Bienvenida Monserrate, Bogotá.	\$ 3.840.890.158	\$ 3.840.890.158	13/11/2018
Construcción del proyecto ecoturístico Fasynga - Guatavita - SIÉ, en los municipios de Bogotá, Guatavita, y Sesquilé	\$ 79.977.732.820	\$ 79.977.732.820	21/12/2018
Estudios y diseños para la implementación del corredor ambiental para el Río Teusacá y su área de entorno, Bogotá, La Calera.	\$ 5.080.890.158	\$ 5.080.890.158	21/12/2018
Estudios y diseños para la conexión de la Alameda El Porvenir con Av. Terreros - bicipuente sobre la Quebrada Tibanica, Bogotá, Soacha	\$ 1.904.290.794	\$ 1.809.318.670	6/09/2019
Fortalecimiento capacidades productivas mediante ejercicios de transformación digital de MiPyMes en Bogotá	\$ 3.850.777.595	\$ 3.585.277.595	10/10/2019
Fortalecimiento del producto turístico Ruta Leyenda de El Dorado que integra atractivos turísticos de Bogotá, Boyacá, Cundinamarca	\$ 3.666.888.052	\$ 3.666.888.052	10/10/2019
Mejoramiento de vías terciarias en Bogotá	\$ 76.864.101.256	\$ 70.677.069.475	31/12/2019

Para el caso del Fondo de Desarrollo Regional se han aprobado 21 proyectos de Inversión, de los cuales el 85% fueron gestionados entre 2016 y 2019.

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

Anteriormente se pudo observar que la ciudad tiene participación en dos fondos del sistema general de regalías. El fondo de ciencia, tecnología e innovación, Bogotá ha recibido \$89.458 millones (el 3,2% de los recursos del fondo) para financiar 11 proyectos que se pueden ver a continuación:

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO	COFINANCIACIÓN	TOTAL
				FCTeI		
001 de 2012	20-dic.-12	IMPLEMENTACIÓN DEL BANCO PÚBLICO DE CÉLULAS MADRE DE CORDÓN UMBILICAL Y DE UNA UNIDAD DE TERAPIA CELULAR HEMOCENTRO DISTRITAL, SECRETARIA DE SALUD, BOGOTÁ	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	16.226	19.273	35.500
005 de 2013	19-jul.-13	INVESTIGACIÓN NODOS DE BIODIVERSIDAD: INVESTIGACIÓN Y APROPIACIÓN SOCIAL DE LA BIODIVERSIDAD EN LA REGIÓN CAPITAL BOGOTÁ	JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS	11.150	3.500	14.650
008 de 2013	23-ago.-13	IMPLEMENTACIÓN DE LA BECA RODOLFO LLINÁS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACIÓN AVANZADA EN BOGOTÁ	BOGOTÁ D.C. (SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO)	15.205	0	15.205
011 de 2013	18-oct.-13	DESARROLLO DE COMPETENCIAS TECNOLÓGICAS EN BOGOTÁ, PARA SU TRANSFERENCIA A LOS SECTORES DE MEDICAMENTOS, COSMÉTICOS Y AFINES BOGOTÁ	BOGOTÁ D.C.	5.000	75	5.075
015 de 2014	20-feb.-14	DESARROLLO DE UN MODELO DE EVALUACIÓN DE LA CONVENIENCIA DE LOCALIZACIÓN DE MACRO PROYECTOS URBANOS, BOGOTÁ Y SU REGIÓN	BOGOTÁ D.C. (SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN)	358	346	705
025 de 2014	30-may.-14	IMPLEMENTACIÓN DE LA PLATAFORMA CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA PARA LA OBTENCIÓN DE FITOMEDICAMENTOS ANTITUMORALES CON ESTÁNDARES INTERNACIONALES. MODELO DE CASO CAESALPINIA SPINOSA	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	3.572	1.721	5.293

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO	COFINANCIACIÓN	TOTAL
				FCTel		
053 de 2017	19-ene.-17	ESTUDIOS TÉCNICOS PARA EL ESTABLECIMIENTO Y ORGANIZACIÓN DE UN REGISTRO NACIONAL DE DONANTES DE CÉLULAS PROGENITORAS HEMATOPOYÉTICAS EN COLOMBIA	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	4.170	1.423	5.594
056 de 2017	17-abr.-17	FORTALECIMIENTO DEL CENTRO INTERACTIVO MALOKA PARA LA APROPIACIÓN SOCIAL DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN BOGOTÁ D.C.	BOGOTÁ D.C. (SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO)	11.000	865	11.865
061 de 2017	7-nov.-17	DESARROLLO DE UN SIMULADOR PARA MODELAR LA OCUPACIÓN DE LA CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ D.C.	BOGOTÁ D.C.	7.017	3.247	10.265
061 de 2017	7-nov.-17	INVESTIGACIÓN ORIENTADA A LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA APLICACIÓN CLÍNICA DE TERAPIAS CELULARES. MODELO: TPH. BOGOTÁ	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	10.436	2.093	12.530
065 de 2018	12-mar.-18	ESTUDIO DE IMPACTO DE ESTRATEGIAS DE INFORMACIÓN PARA MODIFICAR CONOCIMIENTOS, ACTITUDES Y PRÁCTICAS EN ENFERMEDADES CRÓNICAS EN BOGOTÁ	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	5.320	847	6.167
TOTAL				89.458	33.393	122.852

Fuente: OCAD FCTel. Cifras en millones de pesos. Tomado de Proyecto de Acuerdo 140 de 2019

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

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO	COFINANCIACIÓN	TOTAL
				FCTel		
001 de 2012	20-dic.-12	IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA AL SECTOR PANELERO DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS (CENTRO BEKDAU) SUPÍA, CALDAS, OCCIDENTE	UNIVERSIDAD DE CALDAS	3.682	1.108	4.791
001 de 2012	20-dic.-12	IMPLEMENTACIÓN Y CONFORMACIÓN DEL PARQUE TECNOLÓGICO DE INNOVACIÓN PARA LA AGREGACIÓN DE VALOR A LA CAFICULTURA CAUCANA CAUCA, COLOMBIA	DEPARTAMENTO DEL CAUCA	5.150	516	5.666
001 de 2012	20-dic.-12	CONSOLIDACION DE UN CENTRO DE INVESTIGACION, PROMOCION E INNOVACION SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LA CAFICULTURA CAUCANA	DEPARTAMENTO DEL CAUCA	9.840	394	10.235
001 de 2012	20-dic.-12	ESTUDIO DE FACTIBILIDAD DEL PARQUE TECNOLÓGICO DEL SINU Y SAN JORGE EN EL DEPARTAMENTO DE CORDOBA	DEPARTAMENTO DE CORDOBA	2.628	119	2.748
001 de 2012	20-dic.-12	FORTALECIMIENTO CAPACIDADES DE INNOV. SOCIAL POR MEDIO DEL PARQUE CIENTIFICO CUNDINAMARCA Y BOGOTA	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	8.250	8.692	16.942
001 de 2012	20-dic.-12	FORTALECIMIENTO DE LOS PROCESOS DE TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL PARQUE TECNOLÓGICO DE GUATIGUARA	UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER	25.915	17.531	43.446
001 de 2012	20-dic.-12	INSTITUTO INVESTIGACIONES BIOMÉDICAS DEL CARIBE, DEPARTAMENTO DE SUCRE	DEPARTAMENTO DE SUCRE	5.000	2.520	7.520

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO	COFINANCIACIÓN	TOTAL
				FCTel		
005 de 2013	19-jul.-13	DESARROLLO ESTUDIOS Y CAPACIDADES DE GESTIÓN TECNOLÓGICA PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL PARQUE TECNOLÓGICO DEL CARIBE TODO EL DEPARTAMENTO, ATLÁNTICO, CARIBE	DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO	3.362	1.318	4.680
005 de 2013	19-jul.-13	CONSOLIDACIÓN DEL CENTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO DE LA MANUFACTURA Y LA METALMECÁNICA - CINDETEMM DOSQUEBRADAS, RISARALDA, OCCIDENTE	DEPARTAMENTO DE RISARALDA	2.200	1.360	3.560
005 de 2013	19-jul.-13	IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO CON ENFOQUE DE GESTIÓN EN KPO PEREIRA, RISARALDA, OCCIDENTE	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA	10.963	11.533	22.496
025 de 2014	30-may.-14	CONSOLIDACIÓN DE LAS CAPACIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR	DEPARTAMENTO DEL CESAR	64.541	12.723	77.265
027 de 2014	5-ago.-14	IMPLEMENTACIÓN CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EN BIOINFORMÁTICA Y FOTÓNICA CALI, VALLE DEL CAUCA, OCCIDENTE	UNIVERSIDAD DEL VALLE	10.351	10.007	20.358
051 de 2016	3-oct.-16	DISEÑO DE UNA ESTRATEGIA DE APROPIACIÓN SOCIAL DE LA CIENCIA Y EL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO EN EL CARIBE COLOMBIANO FASE II ATLÁNTICO Y BOLÍVAR	DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO	1.707	512	2.219
053 de 2017	19-ene.-17	FORTALECIMIENTO DE LOS CENTROS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE LA MANZANA DEL SABER PARA PROMOVER LA APROPIACIÓN SOCIAL DE LA CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO	2.684	174	2.858
TOTAL				156.277	68.512	224.790

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

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

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

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

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

Fuente: sección de recaudo, Universidad Industrial de Santander.

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

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

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

Después de la exposición realizada sobre, el estado actual de la infraestructura de la Universidad que ha conllevado al déficit de área por estudiante, el notable desequilibrio que existe entre los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión, la identificación de una posible fuente de financiación y la experiencia nacional, Bogotá debe garantizar la gestión eficiente de recursos provenientes del Sistema General de Regalías –SGR- para financiar los proyectos de construcción de infraestructura física de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Teniendo en cuenta que hay procedimientos que se deben cumplir para acceder dichos recursos, la Secretaría de Planeación y la Universidad deben trabajar mancomunadamente para realizar formulación de los proyectos, que tengan la mayor prioridad, según el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de la Universidad.

Bogotá está en mora de fortalecer la educación superior de calidad a través de la gestión de recursos ciertos que permitan la financiación de este importante proyecto, es la oportunidad de priorizarlo en el marco del Nuevo Contrato Social que garantizará más y mejores oportunidades para los jóvenes de la Capital de la República.

4. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

4.1. Competencia del Concejo

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

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

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

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

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

“(…) autorizó la emisión de una estampilla para la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, fijando al respecto el sujeto activo (Santa Fe de Bogotá, D.C.), facultando al Concejo Distrital para establecer el hecho generador (actividades y operaciones circunscritas al Distrito Capital) y estipulando el tope máximo de la tarifa (2%), siendo del resorte del Concejo

Distrital la determinación del sujeto pasivo, las características de la estampilla y la tarifa concreta en el marco del límite señalado. Igualmente dispuso sobre la distribución que se le debe dar al recaudo y sobre el control fiscal”.

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

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

4.2. Marco Normativo

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

“Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

Adicionalmente, este proyecto se fundamenta jurídicamente en varias disposiciones de legalidad ordinaria, así como actos administrativos de contenido normativo, entro los cuales se destacan:

4.2.1. Educación superior

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

los programas académicos y los procedimientos de fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza.

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

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

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

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

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

4.2.2. Universidad Distrital

Según la reseña histórica de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas⁷², "(...) La universidad tuvo vida jurídica en 1970 con el Decreto 1030 de ese año (...) en el año 1979, obedeciendo a dificultades de tipo político y organizacional, la institución fue cerrada por espacio de dos años y reabierta, renovada por completo, mediante el Decreto 80 de 1980 para ocupar un sede recién construida en el barrio la Macarena (...)"

4.2.3. Sistema general de participaciones y regalías

Constitución Política, artículo 356 se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

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

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

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

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

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

⁷² <http://licbiologia.udistrital.edu.co:8080/resena-historica>

4.2.4. Régimen financiero

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

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

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

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

Artículo 86. <Artículo modificado por el artículo 223 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

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

Teniendo en cuenta que la Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad””, no modificó este artículo, y que el desfinanciamiento de la universidad pública se debe a que el legislador no contempló el crecimiento de las universidades públicas y desconoció que la demanda de la educación aumenta. Se hace necesario hacer más inversión por parte del Distrito con el fin de ampliar la cobertura construyendo más infraestructura física.

4.2.5. Normas a nivel distrital

Decreto 593 (noviembre 2) de 2017, “por el cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría de Educación del Distrito y se dictan otras disposiciones”. A través del artículo 4 de esta norma se modifica el artículo 19 del Decreto Distrital 330 de 2008 estableciendo diversas funciones de la Dirección de Educación Media como por ejemplo elaborar programas y proyectos que contribuyan a la articulación con la educación superior, educación para el trabajo y desarrollo humano.

Acuerdo 761 (junio 11) de 2020, “por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito capital, 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”.

“Artículo 14. Metas Sectoriales en los programas generales. En el Plan Distrital de Desarrollo “un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”. Los logros de ciudad se materializan en 57 metas generales, conformados por una agrupación de metas que responde a su cumplimiento, como se identifican en el Anexo No. 1 que hace parte del presente Plan.

Propósito1: Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.

Programa 17: Jóvenes con capacidades: Proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI.

Meta 115: Ofrecer a través de las IES, 20 mil cupos nuevos de educación superior mediante un modelo inclusivo y flexible que brinde alternativas de acceso, permanencia y pertinencia a programas de educación superior o educación postmedia, promoviendo el trabajo colaborativo y la conformación de redes entre las Instituciones de Educación Superior de la ciudad-región.

“Artículo 15. Definición de Programas. Los programas del Plan Distrital de Desarrollo se definen a continuación, según el propósito:

Programas 17. Jóvenes con capacidades: Proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI. Reducir el número de jóvenes que ni estudian ni trabajan, impactando especialmente a los jóvenes más pobres y vulnerables del Distrito en un trabajo intersectorial, considerando el fortalecimiento y ampliación de la oferta en educación media que ofrezca oportunidades de exploración, diversificación y orientación socio-ocupacional y habilidades que propendan el fomento de emprendimiento y otras alternativas productivas para los jóvenes, que les permita mejorar su tránsito a la educación superior, así como, una formación para el trabajo que les permita construir trayectorias laborales exitosas. Consolidar una oferta de educación terciaria en Bogotá-región que ofrezca diferentes oportunidades para los jóvenes, a partir de la generación de nuevos cupos en educación superior gratuitos y de calidad, apoyados con el fortalecimiento de la Universidad Distrital condiciones que contribuyen con colocar laboralmente a los jóvenes con focalización en Ninis. Avanzar en la ampliación de la oferta de educación superior en las localidades del Distrito capital, habilitando el uso de infraestructuras de Colegios Distritales.

Artículo 61. Política de trabajo decente. El Distrito Capital de Bogotá, adicional a la Política Pública de gestión integral de talento humano y dentro de la propuesta del Plan Distrital de Desarrollo, adelantará las acciones tendientes hacia la garantía del derecho al trabajo decente, buscará disminuir las brechas de desigualdad laboral entre mujeres y hombres y el diseño de estrategias para el primer empleo en los jóvenes y para posibilitar el acceso al empleo formal de personas mayores antes de alcanzar su edad de jubilación. Son parte de esta política las siguientes acciones planteadas en el presente Plan:

(...)

10. Ofrecer 20.000 cupos nuevos en educación superior.

(...)

4.2.5.1. Estampillas

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

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

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

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

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

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

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

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

4.2.6. Jurisprudencia derecho y acceso a la educación

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

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

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

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Fundamental y progresivo

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

DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR-Garantía del goce efectivo

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

no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo (...)”.

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

“(...) ASEQUIBILIDAD O DISPONIBILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

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

ACCESIBILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACION

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

4.2.7. Jurisprudencia sobre estampilla y tributos

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

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

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

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

"4- La autonomía no se agota entonces en la facultad de dirección política pues las entidades territoriales no solamente tienen derecho a gobernarse por autoridades propias, sino que deben, además, gestionar sus propios intereses, con lo cual se concreta un poder de dirección administrativa (CP. art. 287). La autonomía está además ligada a la soberanía popular y a la democracia participativa, pues se requiere una participación permanente que permita que la decisión ciudadana se exprese sobre cuáles son las necesidades a satisfacer y la forma de hacerlo

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

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

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

"Dentro de ese contexto, la referencia a la obligación de señalar en el acto creador del impuesto los elementos esenciales de la obligación tributaria ha de entenderse hecha, según el tipo de gravamen, por el nivel territorial al que corresponda, de lo cual se infiere que si el legislador, como puede hacerlo (artículos 295, 300-4 y 313-4), decide regular o establecer normas generales sobre tributos del orden departamental, municipal o distrital, no se le puede exigir, ni debe permitírsele, que en la ley respectiva incluya directamente todos los componentes del tributo (hecho gravable, base gravable, sujetos activos, sujetos pasivos y

tarifas) o, en los casos de tasas y contribuciones, el método y el sistema para recuperación de costos o la participación en beneficios -como sí está obligado a hacerlo tratándose de tributos nacionales-, pues su función no es, ni puede ser, según las reglas de la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales, la de sustituir a los órganos de éstas en el ejercicio de la competencia que les ha sido asignada por la Constitución”.

Del mismo modo, se cita la [sentencia C-537/95](#) que al respecto dijo:

“Conforme a lo anterior, estima la Corte que la regla general en virtud de lo dispuesto por el artículo 338 superior, es que la ley que crea una determinada contribución, debe definir directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Pero ello no obsta para que dentro de una sana interpretación de las normas constitucionales, sean las entidades territoriales las que con base en los tributos creados por la Ley, puedan a través de las ordenanzas departamentales y los acuerdos municipales o distritales, a través de sus corporaciones, fijar los elementos de la contribución respectiva, o sea, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, así como las tarifas de las mismas”.

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

“(…) ya que mal podría afirmarse que se trata de una intromisión excesiva en la autonomía del Concejo Distrital, cuando éste conserva la facultad para decretar o no la emisión de la estampilla y a partir de ello cobrarla o abstenerse de hacerlo.

“Guarda también un margen de discrecionalidad, en la medida que el Congreso se abstiene de regular todos los elementos del tributo y cede al Concejo la libertad para determinarlos, a un punto tal que incluso le autoriza para sustituir la estampilla por otro sistema de recaudo, siempre y cuando permita cumplir el objeto de la ley. La norma ha de ser entendida entonces como un mecanismo para contribuir al fortalecimiento de una institución que, por su naturaleza e impacto social, trasciende más allá del ámbito simplemente local. Por consiguiente, la objeción contra el artículo 2 del proyecto de ley de la referencia será declarada infundada”.

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

Se acude en la misma línea de la [sentencia C-1097/01](#), en donde la Corte afirmó que:

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

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

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

5. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la ley 819 de 2003, el presente proyecto de acuerdo genera impacto fiscal que afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo, derivado de la priorización de recursos que permitirán financiar el Plan Maestro de Espacios Educativos –PMEE- de la Universidad Distrital.

6. TÍTULO – ATRIBUCIONES – CONSIDERANDOS

PROYECTO DE ACUERDO N° 213 DE 2020**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN RECURSOS PARA LA AMPLIACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 313 de la CP y por el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA**1. ARTICULADO**

Artículo 1°. Objeto. Garantizar la aprobación de recursos para el desarrollo de proyectos de infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas de acuerdo con el Plan Maestro de Espacios Educativos –PMEE- 2018-2048, con el fin de mejorar la calidad, ampliar la cobertura de educación superior en Bogotá, fortalecer los procesos de investigación de la universidad y asegurar su calidad académica.

Artículo 2°. Responsables. La Administración Distrital deberá identificar las fuentes de recursos de acuerdo al presupuesto distrital y al Marco fiscal de Mediano Plazo, con el fin de asegurar que la Universidad Distrital Francisco José de Caldas cuente con un flujo de recursos que le permita financiar los proyectos de infraestructura.

Parágrafo 1°. La secretaría distrital de hacienda será la responsable de administrar los recursos estipulados en el artículo segundo del presente acuerdo.

Parágrafo 2°. La Secretaría Distrital de Planeación deberá enviar a los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) los proyectos de infraestructura priorizados por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, de acuerdo con su Plan Maestro de Espacios Educativos – PMEE-, con el fin de gestionar recursos a través del Sistema General de Regalías –SGR-.

Artículo 5. Reglamentación y Ejecución. El Gobierno Distrital reglamentará la administración de los recursos que se girarán a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, al igual que los procesos de registro en el sistema de presupuesto distrital.

Los recursos correspondientes deberán ejecutarse de acuerdo a la priorización de los proyectos del Plan Maestro de Espacios Educativos –PMEE- 2018-2048 de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Artículo 6. Informe al Concejo. La persona delegada por el Alcalde Mayor de Bogotá para tomar asiento en el Consejo Superior de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas rendirá anualmente un informe al Concejo de Bogotá, en el que explique el avance de los proyectos de infraestructura de la universidad. Dicho informe deberá ser rendido en el mes de noviembre de cada año, previo a la discusión del presupuesto distrital para la siguiente vigencia.

Artículo 7. Duración. Las fuentes de recursos gestionadas por la Administración Distrital financiarán los proyectos de infraestructura de Universidad Distrital Francisco José de Caldas durante la vigencia del Plan Maestro de Espacios Educativos –PMEE- de la universidad.

Artículo 8. Vigencia. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

CELIO NIEVES HERRERA
Concejal de Bogotá D.C.

ALVARO JOSÉ ARGOTE MUÑOZ
Concejal de Bogotá D.C.

MANUEL JOSE SARMIENTO ARGÚELLO
Concejal de Bogotá D.C.

CARLOS ALBERTO CARILLO ARENAS
Concejal de Bogotá D.C.

PROYECTO DE ACUERDO N° 214 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA POLÍTICA DE DIGNIFICACIÓN DE LAS PRÁCTICAS LABORALES EN EL CONCEJO DE BOGOTÁ”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El objeto del proyecto de acuerdo es establecer una política de dignificación de las prácticas laborales en el Concejo de Bogotá que permita la vinculación de jóvenes para que realicen sus prácticas en las oficinas de los concejales, mediante un proceso de convocatoria pública, otorgándoles auxilio de sostenimiento equivalente al cien por ciento (100%) de un salario mínimo legal mensual vigente y afiliándolos al sistema de riesgos laborales.

Lo anterior contribuirá a la formación de los jóvenes, la terminación de sus estudios y la generación de ingresos para su sostenimiento, a la vez que el Concejo de Bogotá se verá beneficiado con sus aportes al ejercicio de las labores de control político, iniciativa normativa y trabajo de campo de los concejales, lo cual redundará en beneficio de la ciudad y sus habitantes.

2. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

La juventud representa un importante sector poblacional de Bogotá, por lo tanto, esta desempeña un papel fundamental en la configuración y el desenvolvimiento social y económico de la capital del país. Sin embargo, dicha población se enfrenta a muchas situaciones que dificultan sus posibilidades de bienestar. En consecuencia, hoy los jóvenes no cuentan con las mayores garantías para elegir y objetivar sus opciones de vida individuales, lo cual vulnera sus derechos y sus posibilidades de realización social digna. Dentro de las dimensiones que afectan el desarrollo juvenil se posiciona, como determinante, el desempleo⁷³.

Para comprender mejor lo anterior, es necesario empezar por explicar qué se entiende por un “joven”. Así, acorde a lo expuesto por las Naciones Unidas⁷⁴, no existe una definición universalmente aceptada del concepto de juventud, empero, esta entidad, bajo fines estadísticos, concibe a los jóvenes como aquellas personas que se encuentran entre los 15 y 24 años siendo el aspecto etario concluyente.

Por otro lado, se encuentra la definición dispuesta por el Estado colombiano. Así, según el artículo 5 de la Ley 1622 de 2013 un joven es “toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía”. Aquí, además de lo etario, que se amplía, se incluyen otros elementos del orden cualitativo que permiten tener una definición más integral de lo que se entiende por joven.

⁷³ CONPES D.C. 08, “Política Pública Distrital de Juventud 2019–2030”. Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital-Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., diciembre 2019.

⁷⁴ “Juventud”, ONU, consultada 23 enero, 2020, <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/youth-0/index.html>.

Con base en las definiciones antes mencionadas, a continuación, se pasará a describir la situación actual y las condiciones dentro del mercado laboral que experimentan los jóvenes en el mundo, América Latina, Colombia y específicamente en Bogotá, con tal de demostrar que estos se enfrentan a un panorama económico y social adverso. Es así como la adecuada inclusión de la población joven en el mercado laboral se posiciona como uno de los problemas más importantes dentro de la agenda mundial de políticas públicas.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los jóvenes entre 15 y 24 años de edad representan aproximadamente el 18% de la población total mundial, de los cuáles 85% viven en países en desarrollo (10% en América Latina). Este segmento de la población mundial enfrenta desproporcionadamente los problemas propios de los mercados laborales en las economías subdesarrolladas (altas tasas de desempleo, subempleo e informalidad)⁷⁵.

Con base en estudios de la OIT, se identifica que a nivel mundial la tasa de desempleo juvenil está en 13% (2016), lo cual representa casi el triple de la tasa de desempleo de los adultos⁷⁶. Con respecto al sexo en el mismo periodo, la tasa de desempleo es de 34,4% entre las mujeres jóvenes, frente a 9,8% entre los hombres jóvenes.

Otro aspecto por incluir es que si bien hay un porcentaje significativo de jóvenes que trabajan, se identifica que esa dinámica laboral no permite superar las dificultades de pobreza y garantizar con sus ingresos un buen nivel de calidad de vida. “En los países emergentes y en desarrollo unos 156 millones de jóvenes con empleo viven en situación de pobreza extrema (es decir, con menos de 1,90 dólares de los Estados Unidos diarios) o moderada (a saber, con entre 1,90 y 3,10 dólares de los Estados Unidos diarios). Además, la proporción de trabajadores pobres es mayor entre los jóvenes que entre los adultos. En 2016, el 37,7% de los jóvenes con empleo viven en situación de pobreza extrema o moderada, mientras que entre los adultos con empleo la proporción es del 26%”⁷⁷. Cerca de 2 de cada 5 jóvenes de la población en el mundo están desempleados o son trabajadores pobres.

Por lo anterior, es necesario tener en cuenta que el acceso al mundo laboral para los jóvenes es un problema estructural del mercado laboral a nivel mundial, lo cual responde a múltiples motivos que varían de acuerdo con el contexto social, político y económico de cada país o región.

Se destaca la brecha que hay entre el nivel de escolaridad con el que cuentan los jóvenes y las exigencias académicas y de formación que hacen las empresas y/o instituciones empleadoras, de ahí que un joven más capacitado, que haya tenido la posibilidad de acceder a la educación superior, pregrado, técnico o tecnológico, posgrado, cuente con mayores posibilidades de acceder a un empleo.

Cabe destacar que, a esta condición juvenil de dificultad para acceder al mercado laboral, se suma la condición de ser mujer y madre, lo cual representa un factor determinante al momento de acceder a oportunidades laborales, siendo estas características limitantes y restrictivas a nivel mundial, situación que se recrudece en los países en vía de desarrollo.

De este modo, se puede afirmar que, según las cifras mundiales, en materia de desempleo o condiciones precarias de empleo, estas problemáticas afectan en mayor medida a los jóvenes en comparación con otros grupos etarios donde, en todo caso, la condición de sexo agrava la situación.

⁷⁵ Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Tendencias 2018. Organización Internacional del Trabajo -OIT-.

⁷⁶ Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Tendencias 2018. Organización Internacional del Trabajo -OIT-.

⁷⁷ Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. JÓVENES. Organización Internacional del Trabajo -OIT-.

En el caso de América Latina y el Caribe los jóvenes desocupados para el tercer trimestre de 2018 representaron el 20%, es decir que 1 de cada 5 jóvenes de la región está en busca de trabajo y no tiene éxito al respecto.

La situación en América Latina en cuanto a la dificultad del acceso al mercado laboral para los jóvenes se concentra en la falta de oportunidades. De lo anterior, se debe tener en cuenta que para la sociedad el trabajo representa su mayor activo, por ende, la inclusión de la población juvenil al mercado laboral resulta una posibilidad para reducir la pobreza y una tendencia a una sociedad más equitativa.

A continuación, se describe la tasa de desocupación, la tasa de participación y la tasa de ocupación para América Latina y el Caribe, distribuida por sexo, en el periodo comprendido entre el 2012 y 2018 (Tabla 1).

América Latina y el Caribe (por sexo)								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017	2018
							Promedio III Trimestre	
TD	6,4	6,3	6,1	6,6	7,8	8,1	8,7	8,4
Hombre	5,5	5,4	5,3	5,7	6,8	7	7,5	7,3
Mujer	7,8	7,6	7,3	7,9	9,2	9,6	10,3	10
TP	62,4	62,2	62	61,9	62	62,2	61,8	61,9
Hombre	75,9	75,6	75,5	75,1	75	75,1	74,6	74,4
Mujer	49,9	49,7	49,5	49,6	50	50,4	50	50,3
TO	58,4	58,3	58,2	57,9	57,2	57,3	56,5	56,7
Hombre	71,8	71,6	71,4	70,9	70	69,9	69	69,1
Mujer	46	46	45,9	45,8	45,4	45,6	44,9	45,3

Tabla 1 Indicadores mercado laboral para América Latina y el Caribe (por sexo)

Fuente: OIT con base a información de las encuestas de hogares de los países.

Nota: Se han considerado datos de 26 países para el cálculo de los datos anuales 2012-2017 y 19 países para el promedio al III trimestre de 2017 y 2018.

En la Tabla 1, se logra identificar las brechas por género, donde si bien a medida que han pasado los años la tasa de desempleo fue aumentando proporcionalmente, para el III trimestre de 2018 el 7,3% de los hombres estaban desempleados, mientras que para el mismo periodo el 10% de las mujeres no contaba con un trabajo. Con respecto a la tasa de ocupación, para el mismo periodo se identifica que los hombres están en un 69,1% ocupados, mientras que tan solo el 45,3% de las mujeres se encuentran ocupadas, existiendo una diferencia de 23,8 puntos porcentuales (en adelante p.p.) con respecto a los hombres.

Asimismo, en lo que respecta a los jóvenes desempleados, se considera que son aquellos quienes cumplen con una de dos características: 1. que estén cesantes o 2. que estén buscando empleo por primera vez. Teniendo en cuenta estas dos condiciones, en la población juvenil existe un alto desempleo y una baja ocupación, así como una posibilidad de ingresar al mercado laboral en condiciones precarias. La Tabla 2 describe los índices en cuanto a ocupados, desocupados y tasa

de participación para la población de América Latina y el Caribe de acuerdo con la distribución por rangos de edad, donde se identifican los jóvenes entre los 15 y 24 años.

América Latina y el Caribe (por edad)								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017	2018
							Promedio III Trimestre	
TD	6,4	6,3	6,1	6,6	7,8	8,1	8,7	8,4
15 a 24 años	14	14	13,9	15,2	18,3	18,8	19,8	19,6
25 y más años	4,8	4,7	4,6	5	5,8	6,1	6,5	6,3
TP	62,4	62,2	62	61,9	62	62,2	61,8	61,9
15 a 24 años	49,6	48,3	47,7	47,2	47,3	47,6	48	48,2
25 y más años	67,5	67,3	67,3	67,4	67,4	67,4	66,9	66,8
TO	58,4	58,3	58,2	57,9	57,2	57,3	56,5	56,7
15 a 24 años	42,7	41,6	41	40,1	38,8	38,8	38,7	38,9
25 y más años	64,3	64,2	64,2	64	63,5	63,3	62,6	62,6

Tabla 2 Indicadores mercado laboral para América Latina y el Caribe (por edades)

Fuente: OIT con base a información de las encuestas de hogares de los países.

Nota: Se han considerado datos de 26 países para el cálculo de los datos anuales 2012-2017 y 17 países para el promedio al III trimestre de 2017 y 2018.

La tasa de desempleo juvenil en América Latina y el Caribe en el periodo comprendido entre 2012 y III trimestre 2018 (Tabla 2), evidencia una tendencia al alza, pasando del año 1 de 14% al año 7 de 19,6%, es decir un incremento de 5,6 p.p., triplicando la tasa de desocupación de la población ubicada entre los 25 y más años quienes para el III trimestre de 2018 contaron con un 6,3% de desocupados, es decir 13,3 p.p. por debajo de los jóvenes.

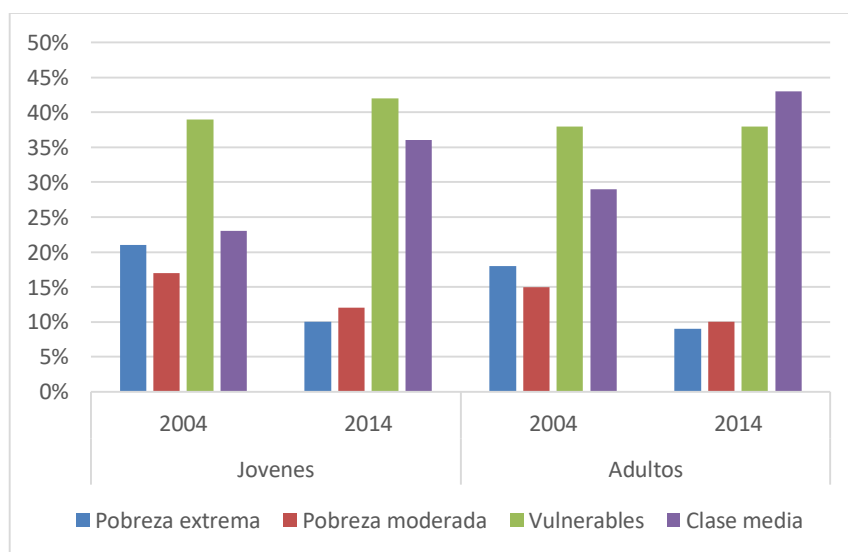
Por otro lado, en lo que respecta a los niveles de educación, la tasa para la juventud se comportó de manera inversa al desempleo, es decir, tuvo una reducción constante en el periodo analizado, pasando de 42,7% en el año 2012 a 38,9% en el III trimestre de 2018, de tal forma que la tasa de ocupación para la población ubicada entre los 15 y 24 años se redujo en 3,8 p.p., lo cual resulta coherente con las imposibilidades de acceso al mercado laboral por parte de esta población que radica principalmente en las exigencias académicas o de experiencia adquirida posterior a la finalización de sus estudios por parte del empleador, condiciones que se recrudecen cuando se cumple con las características de ser joven y mujer.

Con base en la realidad descrita anteriormente, es esencial que en la región se proyecte la mejora de la infraestructura de oportunidades para los jóvenes que desean acceder al mercado laboral, esto mediante la construcción e implementación de políticas sociales y de empleo que se adecúen a la resolución de problemáticas y necesidades, y permitan el desarrollo de una sociedad incluyente y equitativa en perspectiva del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con tal de contrarrestar las estadísticas negativas existentes:

- Incidencia de la informalidad en el mercado laboral de la región (47%).
- Brechas de género: en promedio los hombres ganan un 20% más que las mujeres en América Latina y el Caribe.
- El Caribe alberga a casi 7,5 millones de jóvenes que representan casi el 17% de la población total de la subregión. Sin embargo, el desempleo juvenil en la subregión se encuentra entre los más altos del mundo: una cuarta parte de los jóvenes caribeños están desempleados, proporción que equivale a más de tres veces la tasa de los adultos (8%), y las diferencias por género son notables. Las tasas de desempleo de las mujeres jóvenes llegaron a más del 30% en 2016, mientras que las de los hombres jóvenes fueron del 20%⁷⁸.

Es importante considerar las diferencias económicas y sociales que se presentan en cada contexto, las cuales se relacionan directamente con los ingresos, el sexo, el nivel educativo, la edad, entre otras características de la población, y que confluyen en las diferencias marcadas que se manifiestan en cuanto al acceso al mercado laboral. Siendo estas diferencias las que limitan la posibilidad de los jóvenes para acceder y desempeñarse en trabajos que mejoren su calidad de vida, permitan su desarrollo como personas y aporten a los avances de la sociedad⁷⁹.

Por lo anterior, es importante caracterizar la población en general identificando en la Gráfica 1 el comportamiento de indicadores tales como pobreza extrema, pobreza moderada, vulnerables y clase media para América Latina y el Caribe, en el periodo comprendido entre el 2004 y 2014. En esto se identifica que la pobreza extrema y la pobreza moderada se redujo significativamente, mientras que la población que cumple con características de clase media incrementó en esta región. Con base en esto, se puede concluir que las condiciones socioeconómicas mejoraron en la década analizada, no obstante, esto no representa de manera obligatoria una inclusión significativa de jóvenes al mercado laboral, sino, por el contrario, puede responder a dinámicas positivas en los sectores económicos de la región, donde quienes desempeñan principalmente las labores remuneradas usualmente son aquellos quienes cuentan con una amplia experiencia y estudios superiores específicos en las áreas relacionadas, características que en muchos casos la población juvenil de la región no cumple.



⁷⁸ ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos en América Latina y el Caribe. 2019, p. 1.

⁷⁹ OCDE & Naciones Unidas. *Perspectivas económicas de América Latina*. 2017.

Gráfica 1 Características socioeconómicas de América Latina y el Caribe entre 2004 y 2014

Fuente: Cálculos de la OCDE y el Banco Mundial según datos de la Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC, por sus siglas en inglés) (CEDLAS y Banco Mundial).

A manera de síntesis en materia laboral para América Latina, se puede afirmar que los problemas de desempleo o de condiciones precarias de empleo afectan en mayor medida a los jóvenes en comparación con otros grupos etarios donde, en todo caso, la condición de sexo agrava la situación.

En lo que respecta a Colombia, es importante destacar la alta incidencia de condiciones de vulnerabilidad presentes en los hogares, tales como la pobreza estructural (Necesidades Básicas Insatisfechas) y la dependencia económica, de ahí la importancia de las garantías para acceder al mercado laboral en perspectiva de generación de ingresos para el mejoramiento de calidad de vida y la satisfacción de necesidades.

En el caso de la población joven vulnerable en Colombia, esta se enfrenta a condiciones laborales precarias y en muchos casos indignas. De acuerdo con el DANE, con respecto al mercado laboral juvenil para el trimestre móvil septiembre - noviembre de 2019, se identificó lo siguiente:

- La Tasa Global de Participación (TGP) de la población joven en el total nacional fue de 57,1% y, en el mismo periodo de 2018, esta tasa se ubicó en 58,3%.

Hombres: 64,3% y 65,4% (2018).

Mujeres: 49,8% y 51,0% (2018).

Con respecto a la TGP, se evidenció una reducción de 2018 a 2019 de 1,2 p.p., lo cual ratifica la dificultad de la población juvenil para incluirse en los espacios de participación del mercado laboral nacional.

- La Tasa de Ocupación (TO) para los jóvenes fue de 47,6%, y para este mismo periodo en 2018 fue de 48,9%.

Hombres: 56,0% y 57,5% (2018).

Mujeres: 39,1% y 40,1% (2018).

La tasa de ocupación en el 2019 presentó una reducción de 1,3 p.p., en coherencia con la disminución de los jóvenes en la TGP en el sector laboral en Colombia. Asimismo, los hombres tuvieron en el trimestre móvil de septiembre y noviembre de 2019 una tasa de ocupación de 56,0% frente al 39,1% de ocupación de las mujeres, es decir, que los jóvenes hombres superan en la tasa de ocupación a las mujeres jóvenes en 16,9 p.p., lo que ratifica la brecha de género que existe en el mercado laboral.

- La Tasa de desempleo (TD) para los jóvenes en el trimestre entre septiembre y noviembre de 2019 fue de 16,7%, y en el mismo periodo de 2018 esta fue de 16,1%.

Hombres: 13,0% y 12,1% (2018).

Mujeres: 21,4% y 21,4% (2018).

En lo que respecta al desempleo, para los jóvenes se incrementó en el trimestre móvil de septiembre a noviembre 2019 en un 0,6 p.p., donde son las mujeres quienes representan más del 20% de la tasa de desempleo y los hombres un 13,0% en el mismo periodo. Cifras que superan la tasa de desempleo general nacional, confirmando las dificultades de vinculación laboral para los jóvenes en

Colombia, considerándose una población vulnerable para acceder a ingresos estables que garanticen la satisfacción de sus necesidades.

Con base en la rama económica, en el trimestre móvil septiembre - noviembre 2019, los jóvenes se ocuparon de la siguiente manera:

- Comercio, hoteles y restaurantes (29,5%).
- Servicios comunales, sociales y personales (18,1%).
- Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (15,0%).

“Según un estudio de Cuso Internacional (2018) sobre precariedad laboral, en el país el 86,1% de las personas que reside en las ciudades de entre 14 y 28 años de edad, de estratos 1 y 2, labora sin poder ejercer plenamente sus derechos como trabajadores, ni gozar de los beneficios de un contrato convencional. Lo que hace evidente la necesidad de manejar políticas que favorezcan de manera particular a esta población”⁸⁰.

En el caso específico de la ciudad de Bogotá, en el año 2017, según la Encuesta multipropósito 2017 de la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), la población joven (entre 14 y 28 años) fue de 2'028.845 habitantes, quienes representan el 25,1% de la población de la ciudad⁸¹.

Subsiguientemente, se tiene que la cifra de jóvenes desempleados en Bogotá representa casi el doble del total de desempleados en toda la ciudad, lo cual responde principalmente a la formación educativa que resulta directamente proporcional a la posibilidad de acceder a un empleo, es decir, entre mayor nivel de estudios se tenga, más posibilidades de conseguir un trabajo.

En lo que respecta a los principales indicadores del mercado laboral para la ciudad de Bogotá, con base en la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE para el periodo 2017 – 2018, en relación con los jóvenes se identifica:

- La TGP en 2018 fue de 64,1% disminuyendo 1,1 p.p. (65,2% en 2017).
- La TO pasó de 53,9% (2017) a 53% (2018) reduciéndose en 0.9 p.p.
- Por ende, la caída en la participación laboral de los jóvenes y la caída de la ocupación provocó que, a 2018, la tasa de desempleo de los jóvenes en Bogotá aumentara 0,2 p.p., pasando de 17,2% en 2017 a 17,4%⁸².

Al considerar el sexo, y en concordancia con las cifras nacionales, los hombres jóvenes cuentan con una mayor tasa de ocupación: 46,2%, mientras las mujeres del 38,4%, cifras que confirman la diferencia de oportunidades para acceder al mercado laboral entre hombres y mujeres, considerando que, sobre ellas, recae principalmente el desarrollo de las labores directas que corresponden a la economía del cuidado (puntualmente la maternidad), lo cual ante la sociedad las limita para acceder a un empleo, teniendo en cuenta que los empleadores tienden a restringir su acceso y promover vacantes dirigidas a los hombres con niveles de estudio y experiencia específica.

⁸⁰ Mercado laboral de los jóvenes en Bogotá. Veeduría Distrital. 2019.

⁸¹ Documento CONPES D.C. 08. Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE JUVENTUD”. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2019.

⁸² Documento CONPES D.C. 08. Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE JUVENTUD”. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2019

En cuanto a las localidades de Bogotá, Barrios Unidos es donde se presenta la tasa más alta de mujeres ocupadas con un 44,5%, mientras que, para el caso de los hombres, es Ciudad Bolívar con un 49,6%.

En lo que respecta a la tasa de desempleo juvenil por localidad, se identifica que las que presentan mayores tasas de desempleo juvenil son:

- Rafael Uribe Uribe (17,6%).
- Santa Fe (18,1%).
- Usme (18,6%).
- Ciudad Bolívar (19,1%).

La tasa de desempleo juvenil para las poblaciones minoritarias fue de:

- 16,2% (pertenencia étnica).
- 16,2% (alguna limitación).
- 15,5% (género diferente).

Para el 2018, un 1,8% de los jóvenes de la ciudad no recibía ingresos por su trabajo. Los altos niveles de informalidad y la baja calidad del empleo para los jóvenes en Bogotá se evidencian en el 54,2% de las personas jóvenes ocupadas quienes recibieron menos de un salario mínimo al mes en 2018⁸³, esto de acuerdo con los datos de la GEIH procesados por la Subdirección de Información y Estadística de la Secretaría de Desarrollo Económico.

En consecuencia, como conclusión de este diagnóstico, se puede evidenciar que las condiciones precarias de empleo y el desempleo de los jóvenes son un problema mundial⁸⁴, regional, nacional y distrital que obstaculiza el desarrollo de este grupo poblacional, en especial cuando se trata de las mujeres. En el caso de Colombia y, en específico, de Bogotá, esta situación se traduce en una vulneración de los derechos contemplados dentro de la Constitución Política como la libertad y la igualdad, así como el derecho al trabajo en condiciones dignas.

Respondiendo a este contexto, diferentes instancias han formulado recomendaciones, políticas y leyes para aliviar y solucionar esta problemática. En el caso de la ONU se creó en primera instancia el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes y, posteriormente, en 2015, se formularon los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁸⁵, ambos documentos con recomendaciones para los Estados en diferentes temáticas y, puntualmente, sobre el problema del desempleo y las condiciones de trabajo precario juveniles.

Estableciendo un diálogo entre el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en relación con las problemáticas juveniles, en el caso de estos últimos cabe hacer una aclaración pertinente: “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, por lo que todos ellos se aplican a los jóvenes. Aunque no existe un Objetivo independiente sobre la juventud, las fórmulas empleadas en la mayoría de los Objetivos abarcan todos los grupos sociales, incluidos los jóvenes (Objetivos 1, 3,

⁸³ Documento CONPES D.C. 08. Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE JUVENTUD”. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2019.

⁸⁴ ONU. Programa de Acción Mundial para los Jóvenes. Naciones Unidas, 2010, p.18.

⁸⁵ ONU. Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015.

4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 16), mientras que el Objetivo 3, “Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades”, es el único que hace referencia expresa a la edad”⁸⁶.

Asimismo, como parte del diagnóstico y los desafíos existentes en el mundo en relación con la situación de los jóvenes, la ONU expone:

“59. Entre los problemas actuales que obstaculizan las políticas para los jóvenes se encuentran los relacionados con los altos niveles de desempleo y el subempleo juvenil; el uso indebido de alcohol y sustancias adictivas; la desigualdad de género; la migración; y la transmisión intergeneracional de la pobreza.

60. El mantenimiento de una perspectiva holística de desarrollo de la juventud, incluida la inversión en cultura, deportes y participación cívica, puede resultar difícil cuando hay un problema especialmente grave, como el desempleo juvenil.

61. Los problemas existentes para la aplicación de las políticas relativas a los jóvenes van desde las dificultades de coordinación y las limitaciones de los recursos financieros hasta la resistencia de entidades gubernamentales que tradicionalmente no participan en la incorporación de los jóvenes. La diversidad de los jóvenes a veces dificulta la respuesta a sus necesidades cambiantes y heterogéneas. Esto puede plantear problemas para la creación de canales eficaces de participación de los jóvenes, en particular de los jóvenes vulnerables y marginados. Además, en algunos ministerios, incluidos los ministerios de la juventud, la insuficiencia de recursos humanos y de capacidad para abordar los problemas de la juventud refleja la falta de planes de estudios en esa esfera en muchos países, así como la falta de reconocimiento de las actividades en favor de la juventud en sentido más amplio”⁸⁷.

Con base en lo anterior, la ONU en materia laboral juvenil, dentro del marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8: Trabajo decente y crecimiento económico, termina recomendando a los Estados que adopten las siguientes medidas con tal de diagnosticar sus deficiencias y avances al respecto:

“8.3.1 Proporción de empleo informal en el sector no agrícola, desglosada por sexo.

8.5.1 Ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad.

8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.

8.6.1 Proporción de jóvenes (entre 15 y 24 años) que no cursan estudios, no están empleados ni reciben capacitación.

8.7.1 Proporción y número de niños de entre 5 y 17 años que realizan trabajo infantil, desglosados por sexo y edad.

8.8.1 Tasas de frecuencia de las lesiones ocupacionales mortales y no mortales, desglosadas por sexo y estatus migratorio.

8.10.2 Proporción de adultos (a partir de 15 años de edad) que tienen una cuenta en un banco u otra institución financiera o un proveedor de servicios de dinero móvil.

⁸⁶ ONU. Resolución 72/190 - *Vínculos entre el desarrollo de la juventud y el desarrollo sostenible*. 2017, p. 3.

⁸⁷ ONU. Resolución 72/190 - *Vínculos entre el desarrollo de la juventud y el desarrollo sostenible*. 2017, p. 12.

*8.b.1 Existencia de una estrategia nacional organizada y en marcha para el empleo de los jóvenes, como estrategia independiente o como parte de una estrategia nacional de empleo*⁸⁸.

Puntualmente, de manera explícita dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la ONU recomienda y propone como deseable en materia laboral y juvenil lo siguiente:

“8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

*8.b De aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo*⁸⁹.

Es decir, dentro de los parámetros de la ONU, no es posible conseguir un desarrollo económico sostenible si no se crean las condiciones suficientes para que las personas puedan acceder a empleos de calidad, creciendo económicamente y sin afectar de manera negativa al medio ambiente. Estas oportunidades laborales creadas para toda la población en edad de trabajar deben ejecutarse dentro de condiciones de trabajo decente⁹⁰, en especial para los jóvenes.

De igual forma, en la legislación colombiana se encuentran elementos para superar el difícil contexto y así garantizar derechos y condiciones de realización social digna para los jóvenes. Este es el caso de la Ley 1622 de 2013: “Estatuto de ciudadanía juvenil”. Para adentrarse en esto en primera instancia es necesario entender el concepto de “ciudadanía juvenil” y sus tipos, definidos en el artículo 5 así:

“7. Ciudadanía Juvenil: Condición de cada uno de los miembros jóvenes de la comunidad política democrática; y para el caso de esta ley implica el ejercicio de los derechos y deberes de los jóvenes en el marco de sus relaciones con otros jóvenes, la sociedad y el Estado. La exigibilidad de los derechos y el cumplimiento de los deberes estará referido a las tres dimensiones de la ciudadanía: civil, social y pública.

7.1 Ciudadanía Juvenil Civil: Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes civiles y políticos, de las y los jóvenes cuyo desarrollo favorece la generación de capacidades para elaborar, revisar, modificar y poner en práctica sus planes de vida.

7.2 Ciudadanía Juvenil Social: Hace referencia al ejercicio de una serie de derechos y deberes que posibilitan la participación de las y los jóvenes en los ámbitos sociales, económicos, ambientales y culturales de su comunidad.

7.3 Ciudadanía Juvenil Pública: Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes en ámbitos de concertación y diálogo con otros actores sociales, el derecho a participar en los espacios públicos y en las instancias donde se toman decisiones que inciden en las realidades de los jóvenes”.

En ese sentido, la ciudadanía juvenil, que implica el ejercicio de derechos y deberes, dentro de su dimensión social involucra contenidos económicos asociables al necesario derecho al trabajo,

⁸⁸ ONU. Resolución 72/190 - *Vínculos entre el desarrollo de la juventud y el desarrollo sostenible*. 2017, p. 21.

⁸⁹ ONU-CEPAL. *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago, 2018, pp. 40 y 42.

⁹⁰ ONU-CEPAL. *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago, 2018, p. 39.

consagrado, como ya se mencionó, dentro de la Constitución Política de Colombia. En conexidad con lo anterior, en materia de derechos de los jóvenes el Estatuto dice lo siguiente:

“ARTÍCULO 6°. DERECHOS DE LOS Y LAS JÓVENES. Los jóvenes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales aprobados por Colombia, y en las normas que los desarrollan o reglamentan. El presente Estatuto busca reafirmar la garantía en el ejercicio pleno de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto a nivel individual como colectivo de la población joven, a través de medidas de promoción, protección, prevención y garantía por parte del Estado para esta población.

El Estado dará especial atención a los y las jóvenes desde un enfoque diferencial según condiciones de vulnerabilidad, discriminación, orientación e identidad sexual, diversidad étnica, cultural, de género y territorial.

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

Por lo tanto, para que los jóvenes puedan realizar su proyecto de vida y, en igualdad de derechos y deberes, puedan participar en la vida social, política, económica y cultural del país, el Estatuto postula de manera específica como medida de protección en materia laboral la ejecutada por el Estado en coordinación con la sociedad civil para “desarrollar estrategias que aseguren la seguridad en las condiciones laborales y la remuneración justa”. Igualmente, como medidas de promoción afirma que se deben “establecer mecanismos para favorecer un empleo y unas condiciones de trabajo de calidad, y potenciar mecanismos de orientación e inserción laborales”, así como “organizar una bolsa de trabajo, mediante la cual se identifiquen actividades laborales que puedan ser desempeñadas por las personas jóvenes y garantizar su divulgación y acompañamiento para la inserción laboral” (artículo 8).

Para esto, el artículo 16 del Estatuto señala que las entidades territoriales deben “garantizar la asignación continua y sostenida de recursos físicos, técnicos, humanos especializados y financieros que permitan el funcionamiento del sistema de juventud y de la implementación de políticas públicas, planes, programas y proyectos para el goce efectivo de los derechos de las y los jóvenes”. Y, del mismo modo, deben “realizar convenios y alianzas estratégicas para vincular a las y los jóvenes en procesos que permitan cualificar su desempeño técnico y profesional, garantizar sus derechos y mejorar su calidad de vida”.

De manera específica, como competencia de los municipios y los distritos, el Estatuto en el artículo 19 indica que deben “implementar estrategias para el fortalecimiento de capacidades de los jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo local o distrital”.

En conclusión, es claro que desde el Estatuto de ciudadanía juvenil se estimula a que el Estado actúe de manera positiva en función de garantizar el ejercicio de deberes y derechos por parte de la población joven, con pautas de acción específicas orientadas a materializar su desarrollo, y particularmente, a superar la condición de desempleo juvenil y conseguir para el conjunto de esta población la garantía de trabajo en condiciones óptimas.

En sintonía con lo anterior, la “Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030” también propone elementos relacionados con la materialización de derechos para los jóvenes. Así, define factores estratégicos para dar respuesta a los problemas más sentidos de la población joven y, en consecuencia, cambiar o incidir de manera positiva en las situaciones que afectan el desarrollo juvenil.

En relación directa con la problemática puntual del desempleo juvenil y las condiciones de trabajo de los jóvenes, la Política Pública define la dimensión de “Inclusión Productiva”, cuyo objetivo es

“aumentar las oportunidades de las juventudes para el empleo digno, el desarrollo de emprendimientos y de economías colaborativas, solidarias y populares”. Para esto se formulan los siguientes factores estratégicos:

- *“Desarrollo de acciones que permitan el acceso y permanencia a un empleo digno y primer empleo de las y los jóvenes. Incluye situaciones relacionadas con la generación de empleo digno en condiciones de igualdad con información y desarrollo de competencias necesarias para acceder y permanecer en el mercado laboral.*
- *Desarrollo integral de capacidades para la generación de emprendimientos sostenibles. Incluye situaciones relacionadas con las barreras y dificultades en la formación para la vida productiva, la escasez de espacios y ambientes que promuevan la creatividad, la innovación y la experimentación en las localidades y los pocos incentivos y asesoría para las asociaciones solidarias y colaborativas”.*

Respectivamente, se proponen como resultados esperados los siguientes:

“Jóvenes que acceden al mercado laboral mediante la oferta de programas de formación, vinculación y remisión a empleadores.

Jóvenes con acceso a la oferta de programas de emprendimiento, formalización, asistencia técnica y financiamiento”⁹¹

Es decir, en el caso de la “Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030”, se le apuesta a garantizar el desarrollo juvenil consiguiendo para esta población, entre otras, empleo digno. Para comprender de mejor manera las pretensiones de esta dimensión de la Política es necesario retomar algunas definiciones establecidas en el Decreto 380 de 2015 "Por el cual se formula la Política de Trabajo Decente y Digno de Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones", a saber:

“Artículo 4°. - Del Trabajo Decente y del Trabajo Digno. Definiciones. Para los fines del presente Decreto, se adopta el contenido del trabajo decente y el trabajo digno establecidos por la Organización Internacional del Trabajo -OIT- Y por la Constitución Política de Colombia. Por tanto, reconoce que el trabajo decente y digno corresponde a una aspiración universal de dignidad, justicia, seguridad material y realización personal de los (as) trabajadores (as).

En tal sentido, los entiende como:

1. Trabajo digno: Hace referencia a las garantías constitucionales como igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

2. Trabajo decente: Trabajo productivo desarrollado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, que se plasma a través del respeto de los principios de igualdad de género y no discriminación”.

⁹¹ Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. CONPES D.C. 08: “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE JUVENTUD 2019–2030”. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., diciembre 2019, pp. 1117 y 1122.

Es allí donde tiene cabida el presente proyecto de Acuerdo pues de lo que se trata es de brindar por medio del Concejo de Bogotá una oportunidad de práctica laboral con auxilio, de tal forma que las 135 plazas⁹² que ofrece semestralmente tengan este carácter. Lo anterior recogiendo las recomendaciones de la ONU, las acciones contempladas desde el “Estatuto de Ciudadanía Juvenil” y la “Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030”, bajo el objetivo de dignificar dicha práctica desarrollada mayoritariamente por jóvenes estudiantes de educación superior, acercándose y garantizando lo que en la definición de trabajo digno se contempla como “remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo”.

Lo anterior como un paso posible e importante desde el Concejo de Bogotá con el fin de contribuir al objetivo de garantizar el desarrollo juvenil, para que la población joven de la capital del país pueda elegir y objetivar sus proyectos de vida individuales. Esto en el marco de cumplir con lo dispuesto por la Constitución Política en materia de derechos como la libertad y la igualdad, así como en relación con el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

Dicha práctica laboral con auxilio que garantice una base de sostenimiento justa en relación con la labor desempeñada por parte del pasante, acercándose a la noción de trabajo digno y superando el actual estado de cosas en donde, según el Procedimiento de Prácticas Profesionales, “los estudiantes en prácticas laborales, en el Concejo de Bogotá, D.C. no recibirán auxilio de práctica”, entrando esto en contradicción con la normativa y la política distrital y nacional y con las pautas internacionales establecidas en materia de juventud, puntualmente, con lo dispuesto para solucionar la problemática del desempleo juvenil y las condiciones precarias de trabajo para esta población.

A su vez, lo propuesto se encuentra enmarcado en lo dispuesto por la Ley 1780 de 2016, "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones", en donde, en relación con las prácticas laborales, se dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 13. Promoción de escenarios de práctica en las Entidades Públicas. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, desarrollará y reglamentará una política que incentive, fomente y coordine los programas de jóvenes talentos, orientados a que jóvenes sin experiencia puedan realizar prácticas laborales, judicatura y relación docencia de servicio en el área de la salud, en las entidades públicas, las cuales contarán como experiencia para el acceso al servicio público.

Parágrafo 3. A través del Mecanismo de Protección al Cesante y con cargo al FOSFEC, podrá financiarse práctica laboral, judicatura y relación docencia de servicio en el área de la salud como mecanismo para que los jóvenes adquieran experiencia laboral relacionada a su campo de estudio (...)

ARTÍCULO 15. Naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral. La práctica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y su tipo de formación; para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral.

Por tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo.

⁹² En total son 45 concejales con posibilidad de incluir hasta 3 pasantes cada uno acorde con el Procedimiento de Prácticas Profesionales dispuesto por la oficina de Talento Humano del Concejo de Bogotá. En consecuencia, tenemos un total de 270 pasantes por año debido a los dos semestres académicos normalmente dispuestos en las Instituciones de Educación Superior.

Parágrafo 1. las prácticas en relación docencia de servicio en el área de la salud, contrato de aprendizaje establecido en la ley 789 de 2002 y sus decretos reglamentarios, así como la judicatura, continuarán siendo reguladas por las disposiciones vigentes.

Parágrafo 2. la práctica laboral descrita en esta ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título, puede darse en concurrencia con la formación teórica o al finalizar la misma.

Parágrafo 3. El Ministerio del Trabajo reglamentará en un plazo de seis (6) meses las prácticas laborales en los términos de la presente ley.

ARTÍCULO 16. *Condiciones mínimas de la práctica laboral. las prácticas laborales, deberán cumplir con las siguientes condiciones mínimas:*

a) Edad: En concordancia con lo establecido por el Código de la Infancia y la Adolescencia, las prácticas laborales no podrán ser realizadas por personas menores de quince (15) años de edad. En todo caso, los adolescentes entre los quince (15) y diecisiete (17) años de edad, requieren la respectiva autorización para tal fin, de acuerdo con la reglamentación que se expida para el efecto.

b) Horario de la práctica: El horario de práctica laboral deberá permitir que el estudiante asista a las actividades formativas que la Institución de Educación disponga. En todo caso, el horario de la práctica laboral no podrá ser igualo superior a la jornada ordinaria y en todo caso a la máxima legal vigente.

c) Vinculación: Las prácticas laborales hacen parte de un proceso formativo en un entorno laboral real y en ellas participan tres sujetos: el estudiante, el escenario de práctica y la institución educativa.

Para la regulación de las relaciones de estos sujetos, se deberán celebrar acuerdos de voluntades por escrito, en los cuales se especifique como mínimo los siguientes aspectos: obligaciones de las tres partes, derechos de las tres partes, duración de la práctica laboral, lugar de desarrollo de la práctica, supervisión de la práctica laboral.

ARTÍCULO 17. *Reporte de las plazas de práctica laboral en el Servicio Público de Empleo. Todos los empleadores están obligados a reportar sus plazas de práctica laboral al Servicio Público de Empleo”.*

Igualmente, lo propuesto se encuentra enmarcado dentro de lo establecido por la Resolución Número 3546 de 2018 del Ministerio del Trabajo, a saber:

“Artículo 3°. Definiciones. Para efectos de la presente resolución se adoptan las siguientes definiciones:

(...)

Entidad estatal: entidades y organismos de las ramas del poder público, órganos autónomos e independientes, organismos de control y los que conforman la organización electoral.

Escenario de práctica laboral: entidad privada o estatal que recibe al practicante para que realice actividades formativas relacionadas con su área de conocimiento, durante el tiempo determinado por el programa académico respectivo para el cumplimiento de la práctica laboral (...)

Artículo 4°. Características. Son elementos de las prácticas laborales los siguientes:

(...)

Con auxilio o gratuitas: los estudiantes en prácticas laborales, en caso de así pactarlo con su escenario de práctica, podrán recibir un auxilio de práctica que corresponda al menos con el cien por ciento (100%) de la cifra del salario mínimo mensual legal vigente. El auxilio se destina a apoyar al practicante en el desarrollo de su actividad formativa, el cual en ningún caso constituye salario (...)

Artículo 9°. Seguridad Social del practicante. En concordancia con lo establecido en la Sección 3 del Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1072 de 2015, los estudiantes en práctica laboral deberán contar con afiliación y cotización a riesgos laborales.

Parágrafo 1°. La afiliación al sistema de seguridad social de los estudiantes que hagan parte de los programas de incentivo para las prácticas laborales en el sector público financiadas por el Fosfec de que trata la Sección 7 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1072 de 2015, se realizará de conformidad con las normas contenidas en dicha sección (...)

Artículo 10. Reporte de plazas en el Servicio Público de Empleo. Tanto las entidades privadas como estatales, reportarán sus plazas de práctica laboral al Sistema de Información del Servicio Público de Empleo”.

Es así como, a manera de ejemplo de lo propuesto, se puede tener como referente las prácticas ofrecidas por entidades como Procolombia y el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES, quienes, teniendo un carácter público, dan un auxilio monetario a los estudiantes que vinculan. Por parte de Procolombia, entidad encargada de promover el Turismo, la Inversión Extranjera en Colombia, las Exportaciones no minero energéticas y la imagen del país, esta ofrece una práctica o pasantía remunerada saldada por medio de un auxilio de sostenimiento⁹³.

En el caso del ICFES, este cuenta con una reglamentación donde se define una retribución para las prácticas estudiantiles o pasantías. Así, en la Resolución 300 de 2010, “Por la cual se establece el reglamento para la realización de prácticas estudiantiles o pasantías en el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES”, se afirma lo siguiente:

“ARTÍCULO SEXTO. Los practicantes o pasantes podrán percibir durante el transcurso de su práctica una retribución para gastos escolares, transporte y erogaciones derivadas del ejercicio de la misma. Su monto será fijado por el ICFES de conformidad con las disponibilidades presupuestales, el grado de responsabilidad, dificultad y tiempo de dedicación que implique la actividad para la cual se los designen”.

En conclusión, por medio del presente proyecto de Acuerdo, teniendo en cuenta la normativa, las recomendaciones y los ejemplos de aplicación expuestos, se propone que el Concejo de Bogotá establezca y ofrezca prácticas en la entidad que tengan como elemento característico un auxilio correspondiente al 100% de un salario mínimo mensual en consonancia con lo dispuesto por la Resolución 3546 de 2018 expedida por el Ministerio del Trabajo, de manera que se desarrolle el mandato de optimización establecido en la Constitución, desarrollado por la ley y soportado por los estándares internacionales que nuestro país aspira a cumplir. En todo caso, respetando siempre el principio constitucional de la autonomía universitaria establecido en el artículo 69 de la norma superior y desarrollado por los artículos 28, 29 y 30 de la Ley 30 de 1992.

⁹³ Revisar: Universidad Externado de Colombia. *Convocatoria de pasantía 2018-200*. Disponible en <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2018/09/2018-200.pdf>; Universidad Externado de Colombia. *Convocatoria de pasantía 2019-55*. Disponible en <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2019/04/2019-55.pdf>

3. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

CONTEXTO NORMATIVO INTERNACIONAL

El marco normativo internacional está definido por las obligaciones emanadas de los convenios y tratados que ha suscrito Colombia, tal como lo establece el artículo 93 de la Constitución Política, que, para el objeto de este proyecto de Acuerdo, se referencian a continuación:

Se establece en la Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Artículo 23.

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, **a condiciones equitativas** y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*
2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, **a igual salario por trabajo igual**.*
3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*
4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”⁹⁴ (negritas y subrayas fuera del texto original)*

Asimismo, se acordó en el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante Ley 74 de 1968:

“Artículo 7

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

*i) **Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor**, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;*

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.”⁹⁵ (negritas y subrayas fuera del texto original)

⁹⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 23. diciembre 10, 1948.

⁹⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 7. Diciembre 16, 1966.

En tercera instancia, el Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales o "Protocolo de San Salvador", incorporado a nuestro ordenamiento mediante la Ley 319 de 1996 establece que:

"Artículo 7

Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y **un salario equitativo e igual por trabajo igual**, sin ninguna distinción;*
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;*
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;*
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;*
- e. la seguridad e higiene en el trabajo;*
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;*
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;*
- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales." (negritas y subrayas fuera del texto original)*

Por último, se establece en el **convenio No. 111 de la OIT**, sobre discriminación de 1958, incorporado mediante Ley 22 de 1967, lo siguiente:

“Artículo 5

1. Las medidas especiales de protección o asistencia previstas en otros convenios o recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo no se consideran como discriminatorias.

2. Todo Miembro puede, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, definir como no discriminatorias cualesquiera otras medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, **la edad**, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial.” (negritas y subrayas fuera del texto original)⁹⁶

En la correspondiente recomendación del mismo organismo internacional se establece en el numeral 6:

“6. La aplicación de la política de no discriminación no debería menoscabar las medidas especiales destinadas a **satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como** el sexo, **la edad**, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente **se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial.**” (negritas y subrayas fuera del texto original)⁹⁷

Es importante recordar en este punto que los convenios de la OIT ratificados por Colombia, como el que acaba de ser referenciado son normas de obligatoria aplicación en nuestro país, según lo establece la sentencia C-401 de 2005 proferida por la Corte Constitucional⁹⁸.

Al buscar la aplicabilidad de este convenio de la OIT para nuestra normatividad encontramos que en nuestro país sí existe ese factor de discriminación positiva en cuanto a la edad, puesto que los jóvenes y su acceso al empleo tienen especial protección en la legislación nacional, como se analizará a continuación.

MARCO CONSTITUCIONAL

Para entender la viabilidad jurídica de la iniciativa es necesario tener en cuenta las siguientes disposiciones constitucionales:

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

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

⁹⁶ Organización Internacional del Trabajo (OIT). C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), artículo 5.

⁹⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT). R111 - Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), num. 6.

⁹⁸ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-401 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa: abril 14 de 2005).

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

[...]

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

[...]

ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”⁹⁹ (negritas y subrayas fuera del texto original)

Sobre esta base y teniendo las disposiciones constitucionales como criterio de interpretación y marco de referencia debemos entonces analizar la legislación nacional en dos niveles: leyes -en sentido formal-, actos administrativos.

MARCO LEGAL

Legislación nacional

El 29 de abril de 2013 se promulgó la ley estatutaria 1622 “Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones”, modificada por la Ley 1885 de 2018, en la misma se ordena:

“ARTÍCULO 5°. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se entenderá como:

⁹⁹ Constitución Política de Colombia [Const]. Arts. 13, 25 y 53. Julio 7 de 1991 (Colombia).

1. *Joven: Toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía.*

[...]

7. *Ciudadanía Juvenil: Condición de cada uno de los miembros jóvenes de la comunidad política democrática; y para el caso de esta ley implica el ejercicio de los derechos y deberes de los jóvenes en el marco de sus relaciones con otros jóvenes, la sociedad y el Estado. La exigibilidad de los derechos y el cumplimiento de los deberes estará referido a las tres dimensiones de la ciudadanía: civil, social y pública.*

7.1 *Ciudadanía Juvenil Civil: Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes civiles y políticos, de las y los jóvenes cuyo desarrollo favorece la generación de capacidades para elaborar, revisar, modificar y poner en práctica sus planes de vida.*

7.2 *Ciudadanía Juvenil Social: Hace referencia al ejercicio de una serie de derechos y deberes que posibilitan **la participación de las y los jóvenes en los ámbitos sociales, económicos**, ambientales y culturales de su comunidad.*

7.3 *Ciudadanía Juvenil Pública: Hace referencia al ejercicio de los derechos y deberes en ámbitos de concertación y diálogo con otros actores sociales, el derecho a participar en los espacios públicos y en las instancias donde se toman decisiones que inciden en las realidades de los jóvenes.*

[...]

ARTÍCULO 6°. DERECHOS DE LOS Y LAS JÓVENES. *Los jóvenes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales aprobados por Colombia, y en las normas que los desarrollan o reglamentan. El presente Estatuto busca reafirmar la garantía en el ejercicio pleno de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto a nivel individual como colectivo de la población joven, a través de medidas de promoción, protección, prevención y garantía por parte del Estado para esta población.*

El Estado dará especial atención a los y las jóvenes desde un enfoque diferencial según condiciones de vulnerabilidad, discriminación, orientación e identidad sexual, diversidad étnica, cultural, de género y territorial.

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

[...]

ARTÍCULO 8°. MEDIDAS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LOS Y LAS JÓVENES. *El Estado en coordinación con la sociedad civil, implementará gradual y progresivamente las siguientes medidas de prevención, protección, promoción y sanción, tendientes a garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil que permitan a las y los jóvenes realizar su proyecto de vida y **participar en igualdad** de derechos y deberes **en la vida social**, política, **económica** y cultural del país:*

Medidas de protección

[...]

4. Desarrollar estrategias que aseguren la seguridad en las **condiciones laborales y la remuneración justa**.

[...]

Medidas de Promoción

1. Establecer mecanismos para **favorecer un empleo y unas condiciones de trabajo de calidad, y potenciar mecanismos de orientación e inserción laborales**.

[...]

5. Organizar una bolsa de trabajo, mediante la cual se identifiquen **actividades laborales que puedan ser desempeñadas por las personas jóvenes y garantizar su divulgación y acompañamiento para la inserción laboral**.

[...]

ARTÍCULO 16. COMPETENCIAS GENERALES. **Las entidades territoriales departamentales, distritales y municipales, en el marco de la presente ley tendrán a cargo las siguientes competencias:**

[...]

3. Garantizar la asignación continua y sostenida de recursos físicos, técnicos, humanos especializados y financieros que permitan el funcionamiento del sistema de juventud y de la implementación de políticas públicas, planes, programas y proyectos para el goce efectivo de los derechos de las y los jóvenes.

4. **Realizar convenios y alianzas estratégicas para vincular a las y los jóvenes en procesos que permitan** cualificar su desempeño técnico y profesional, **garantizar sus derechos y mejorar su calidad de vida**.

[...]

ARTÍCULO 19. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS DISTRITOS. Son competencias del Municipio y de los Distritos, entre otras, las siguientes:

[...]

7. Implementar estrategias para el fortalecimiento de capacidades de los jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo local o distrital.

[...]

ARTÍCULO 74. Modifíquese el numeral 3 del artículo 2° de la Ley 1010 de 2006, “por medio de la cual se adaptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo” el cual quedará así:

“Discriminación laboral: todo trato diferenciado por razones de raza, genero, edad, origen familiar o nacional, credo religioso, preferencia política o situación social que carezca de toda razonabilidad desde el punto de vista laboral”.

[...]

ARTÍCULO 78. FINANCIACIÓN. Para el desarrollo de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación los **recursos del sector público** y aquellos recursos provenientes del sector privado y de la cooperación internacional.”¹⁰⁰ (negrillas y subrayas fuera del texto original)

Profundizando en el tema de las oportunidades laborales para la juventud encontramos la Ley 1780 de 2016 "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones", en la que son de resaltar las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 13. Promoción de escenarios de práctica en las Entidades Públicas. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, desarrollará y reglamentará una política que incentive, fomente y coordine los programas de jóvenes talentos, orientados a que jóvenes sin experiencia puedan realizar prácticas laborales, judicatura y relación docencia de servicio en el área de la salud, en las entidades públicas, las cuales contarán como experiencia para el acceso al servicio público.

Parágrafo 3. A través del Mecanismo de Protección al Cesante y con cargo al FOSFEC, podrá financiarse práctica laboral, judicatura y relación docencia de servicio en el área de la salud como mecanismo para que los jóvenes adquieran experiencia laboral relacionada a su campo de estudio.

[...]

ARTÍCULO 15. Naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral. la práctica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y su tipo de formación; para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral.

Por tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo.

Parágrafo 1. las prácticas en relación docencia de servicio en el área de la salud, contrato de aprendizaje establecido en la ley 789 de 2002 y sus decretos reglamentarios, así como la judicatura, continuarán siendo reguladas por las disposiciones vigentes.

¹⁰⁰ Ley estatutaria 1622 de 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones. Abril 29 de 2013. DO. N° 48.776.

Parágrafo 2. la práctica laboral descrita en esta ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título, puede darse en concurrencia con la formación teórica o al finalizar la misma.

Parágrafo 3. El Ministerio del Trabajo reglamentará en un plazo de seis (6) meses las prácticas laborales en los términos de la presente ley.

ARTÍCULO 16. *Condiciones mínimas de la práctica laboral. las prácticas laborales, deberán cumplir con las siguientes condiciones mínimas:*

a) Edad: En concordancia con lo establecido por el Código de la Infancia y la Adolescencia, las prácticas laborales no podrán ser realizadas por personas menores de quince (15) años de edad. En todo caso, los adolescentes entre los quince (15) y diecisiete (17) años de edad, requieren la respectiva autorización para tal fin, de acuerdo con la reglamentación que se expida para el efecto.

b) Horario de la práctica: El horario de práctica laboral deberá permitir que el estudiante asista a las actividades formativas que la Institución de Educación disponga. En todo caso, el horario de la práctica laboral no podrá ser igualo superior a la jornada ordinaria y en todo caso a la máxima legal vigente.

c) Vinculación: Las prácticas laborales hacen parte de un proceso formativo en un entorno laboral real y en ellas participan tres sujetos: el estudiante, el escenario de práctica y la institución educativa.

*Para la regulación de las relaciones de estos sujetos, se deberán celebrar acuerdos de voluntades por escrito, en los cuales se especifique como mínimo los siguientes aspectos: **obligaciones de las tres partes, derechos de las tres partes**, duración de la práctica laboral, lugar de desarrollo de la práctica, supervisión de la práctica laboral.*

ARTÍCULO 17. *Reporte de las plazas de práctica laboral en el Servicio Público de Empleo. Todos los empleadores están obligados a reportar sus plazas de práctica laboral al Servicio Público de Empleo.*

ARTÍCULO 18. *Mecanismos para la homologación de experiencia laboral. Modifíquese el Artículo 64 de la Ley 1429 de 2010, el cual quedará así:*

"Artículo 64. Para los empleos que requieran título de profesional o tecnológico o técnico y experiencia, se podrá homologar la falta de experiencia por títulos adicionales obtenidos, bien sean en instituciones de educación superior o de educación para el trabajo y el desarrollo humano nacionales o internacionales convalidados. Será tenida en cuenta la experiencia laboral adquirida en prácticas laborales, contratos de aprendizaje, judicatura, relación docencia de servicio del sector salud, servicio social obligatorio o voluntariados." (negrillas y subrayas fuera del texto original)¹⁰¹

Actos administrativos a nivel nacional

Para reglamentar la materia de las prácticas laborales, el Ministerio del Trabajo expidió la resolución No. 3546 de 2018 que establece:

¹⁰¹ Ley estatutaria 1780 de 2016. Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones. Mayo 2 de 2016. DO. N° 49.861.

“Artículo 3°. Definiciones. Para efectos de la presente resolución se adoptan las siguientes definiciones:

[...]

Entidad estatal: entidades y organismos de las ramas del poder público, órganos autónomos e independientes, organismos de control y los que conforman la organización electoral.

Escenario de práctica laboral: entidad privada o estatal que recibe al practicante para que realice actividades formativas relacionadas con su área de conocimiento, durante el tiempo determinado por el programa académico respectivo para el cumplimiento de la práctica laboral.

[...]

Artículo 4°. Características. Son elementos de las prácticas laborales los siguientes:

[...]

*Con auxilio o gratuitas: los estudiantes en prácticas laborales, en caso de así pactarlo con su escenario de práctica, **podrán recibir un auxilio de práctica que corresponda al menos con el cien por ciento (100%) de la cifra del salario mínimo mensual legal vigente**. El auxilio se destina a apoyar al practicante en el desarrollo de su actividad formativa, el cual en ningún caso constituye salario.*

[...]

Artículo 9°. Seguridad Social del practicante. En concordancia con lo establecido en la Sección 3 del Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1072 de 2015, los estudiantes en práctica laboral deberán contar con afiliación y cotización a riesgos laborales.

Parágrafo 1°. La afiliación al sistema de seguridad social de los estudiantes que hagan parte de los programas de incentivo para las prácticas laborales en el sector público financiadas por el Fosfec de que trata la Sección 7 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1072 de 2015, se realizará de conformidad con las normas contenidas en dicha sección.

[...]

Artículo 10. Reporte de plazas en el Servicio Público de Empleo. Tanto las entidades privadas como estatales, reportarán sus plazas de práctica laboral al Sistema de Información del Servicio Público de Empleo.

Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo regulará lo necesario para dar cumplimiento al presente artículo.” (negritas y subrayas fuera del texto original)¹⁰²

¹⁰² Resolución 3546 de 2018 [Ministerio del Trabajo]. Por la cual se regulan las prácticas laborales. Agosto 3 de 2018.

Así pues, queda clara la habilitación legal para pagar las prácticas en función de la normatividad nacional y por disposición expresa del Ministerio del Trabajo, lo cual depende de la voluntad de la entidad que recibe al practicante, interpretación en la cual coincide el Ministerio de Educación que se pronunció mediante concepto con radicado 2015-ER-151093, en el que se afirma:

Esta Oficina, en el antecedente conceptual arriba citado, retomó el criterio que el Consejo de Estado en el cual la Corporación sostuvo (sic):

*‘En efecto, **una es la figura** a la que se refiere el artículo 7º del Decreto 933 de 2003 denominada pasantía, que corresponde a una **práctica estudiantil** instituida como prerrequisito para la obtención de un título profesional, **la cual constituye una materia más** dentro de la carrera de que se trate y se regula por la normatividad que en materia de educación rija sobre el particular y otro, el contrato de aprendizaje, que se define como una forma especial de vinculación dentro del Derecho Laboral, sin subordinación y por un plazo no mayor a 2 años en la que una persona natural recibe formación teórica en una entidad de formación autorizada con el auspicio de una empresa patrocinadora que suministra los medios para que adquiera formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación dentro del manejo administrativo, operativo, comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades del patrocinador con exclusividad en las actividades propias del aprendizaje y el reconocimiento de un apoyo de sostenimiento que garantice el proceso de aprendizaje y el cual, en ningún caso, constituye salario.*

Si bien las prácticas que dan lugar al contrato de aprendizaje se pueden dar con estudiantes universitarios, esto no significa que siempre que se trate de estudiantes universitarios se deba hablar de pasantías o que tratándose de ellos no se pueda hablar de contrato de aprendizaje.

[...]

más que una diferencia entre “práctica” y “pasantía”, lo que existen son dos tipos de prácticas: las que desarrollan estrictamente una asignatura dispuesta en el plan académico de la Institución respectiva (v.gr. pasantía); y las que se vinculan a una actividad laboral (v.gr. Contrato de aprendizaje).

[...]

Con el contrato de aprendizaje, aunque se trata de una figura especial que no es asimilable al contrato de trabajo, en sus particularidades y en sus finalidades, legislativamente su tratamiento se rige por el Derecho Laboral. En tanto que la pasantía es desarrollo de una actividad académica entre el estudiante y la Institución de Educación Superior (IES) en la cual está matriculado.

[...]

*En el contrato de aprendizaje existe, en todos los eventos, un “apoyo de sostenimiento mensual” que no constituye salario. **En la pasantía**, según lo ha manifestado esta Oficina:*

*‘...**no existe ninguna obligación legal para hacerle algún tipo de pago al estudiante. Cosa distinta es, si la empresa que recibe al estudiante que hace la pasantía en sus instalaciones, le quiera hacer algún tipo de pago voluntariamente.**’ (negritas y subrayas fuera del texto original)*

En conclusión, no solo hay un mandato de optimización en la Constitución Política desarrollado por las leyes consistente en superar las condiciones de desempleo y precariedad del empleo juvenil, sino que hay una habilitación reglamentaria que establece la regla de que cada entidad puede, si a bien lo tiene, otorgar un auxilio de sostenimiento a sus practicantes en el marco de la actividad académica que estos desarrollan.

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para regular la materia en virtud de lo establecido en los numerales 1 y 24 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993:

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

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

[...]

24. *Darse su propio reglamento”*

5. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de Acuerdo genera los siguientes gastos:

SMMLV 2020	Costo unitario pasante
\$877.803	\$877.803*

# Pasantes por Concejal	# Concejales	Total pasantes por semestre
3	45	135

Total pasantes semestre	Costo unitario pasantes	Total costo pasantes mensual	Total pasantes semestre**	Total costo pasantes anual***
135	\$877.803	\$118.503.405	\$711.020.430	\$1.422.040.860

Total costo pasantes anual	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4
\$1.422.040.860	\$1.422.040.860	\$1.478.922.494 ****	\$1.538.079.394****	\$1.599.602.570****

Para efectos de cálculo se tienen en cuenta las siguientes consideraciones:

***Con base en el articulado propuesto, se sugiere un auxilio equivalente al 100% del SMMLV junto con ARL. Por lo cual no se tiene en cuenta auxilio de transporte ni factor prestacional, para dicho cálculo.**

****Semestre: Seis (6) meses.**

*****Anual: Doce (12) meses.**

******Base de inflación 4% promedio anual.**

Los gastos descritos pueden ser asumidos desde:

- Los Ingresos corrientes de libre destinación.
- Los contemplados dentro del plan de inversiones del Plan de Desarrollo de la Alcaldía de Bogotá (2020-2023), con recursos que allí se destinen para programas, proyectos y planes de inversión. En aplicación de lo dispuesto por el CONPES D.C. 08 2019, en el que se contiene la “Política Pública Distrital de Juventud 2019–2030”.

Con base en lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Concejo Distrital, rendir su concepto frente a la consistencia de los gastos en los que se incurre con la aprobación del presente proyecto de Acuerdo.

Sobre el cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia C-307 de 2004, reiterada por la sentencia C-502 de 2007, señalan que el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda (o el que haga sus veces en la entidad territorial). Dice textualmente la Sentencia 307 :

“Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada (...) Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al

Congreso acerca de las con-secuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.”

Atentamente,

HEIDY LORENA SÁNCHEZ BARRETO

Concejala de Bogotá

ANA TERESA BERNAL

Concejala de Bogotá

SUSANA MUHAMAD

Concejala de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 214 DE 2020**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA POLÍTICA DE DIGNIFICACIÓN DE LAS PRÁCTICAS LABORALES EN EL CONCEJO DE BOGOTÁ”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL**

en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 1 y 24 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993.

ACUERDA

ARTÍCULO 1. La Mesa Directiva del Concejo de Bogotá establecerá una política de dignificación de las prácticas laborales en la corporación teniendo en cuenta los siguientes lineamientos:

- a) La selección de los practicantes se realizará mediante un proceso de convocatoria pública que se reportará al sistema de información del servicio público de empleo o el que haga sus veces en el distrito capital.
- b) Se asignará máximo tres (3) de los practicantes seleccionados a cada concejal, de acuerdo con los perfiles solicitados por cada uno de ellos.
- c) Como mínimo, uno de los tres practicantes asignados a cada concejal debe ser mujer.
- d) Para dar aplicación a las disposiciones del presente acuerdo, se modificará el *Procedimiento de prácticas profesionales* del Concejo de Bogotá.
- e) El Concejo de Bogotá otorgará a todas las personas que hagan su práctica laboral en la entidad un auxilio de sostenimiento equivalente al cien por ciento (100%) de un salario mínimo legal mensual vigente y serán afiliadas al sistema de riesgos laborales.

ARTICULO 2. El auxilio de sostenimiento que se destina a apoyar al practicante en ningún caso constituye salario.

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

PROYECTO DE ACUERDO N° 215 DE 2020

PRIMER DEBATE

“MEDIANTE EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE HORARIO LABORAL ESCALONADO POR PARTE DE LAS ENTIDADES DEL NIVEL CENTRAL Y DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO Y SE PROMUEVE LA VINCULACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A LA INICIATIVA”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El presente proyecto de acuerdo tiene como objeto establecer lineamientos para la implementación de una estrategia de horario laboral escalonado por parte de las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito y se promueve la vinculación del sector privado a la iniciativa, como una medida que contribuye a reducir la congestión y mejorar la movilidad en la ciudad.

2. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

La importancia de adoptar medidas como la que se presenta a través de este proyecto de acuerdo, radica en la necesidad que tiene la ciudad de reducir las externalidades negativas que se producen por los desplazamientos realizados al interior de la ciudad.

Se presenta como parte de un plan de choque para la movilidad en la ciudad, teniendo en cuenta que la congestión y las problemáticas asociadas a la misma, podrían aumentar considerablemente debido a los diferentes proyectos de infraestructura para la movilidad y de desarrollo urbano que tiene contemplados la Administración Distrital, entre los que se destacan los siguientes: Primera Línea de Metro de Bogotá, la troncal de Transmilenio de la Av. 68, la proyección de la troncal de Transmilenio de la Av. Ciudad de Cali, y el Regiotram de Occidente, entre otras. Además, hay que tener en cuenta que algunas obras ya se encuentran en ejecución, como la Av. Alsacia, la Av. Tintal, la Av. José Celestino Mutis, la intersección de la Av. El Rincón por la A. Boyacá, y el reforzamiento estructural de puentes, entre otras.

En este sentido, la estrategia de ‘horarios escalonados’ se propone como una medida que busca que, desde el sector público, se contribuya a la disminución de la congestión vial en las principales vías de la ciudad, además de facilitar el acceso y la oferta de los servicios prestados por las entidades públicas del Distrito durante la jornada diaria.

La estrategia de ‘horarios escalonados’ busca, entre otras cosas:

- ***Flexibilidad en el horario laboral:***

Permitir a los funcionarios cumplir con sus actividades y obligaciones en horas distintas a las establecidas en el horario convencional de las entidades del Distrito, cumpliendo en todo caso con el requerimiento mínimo de horas 44 horas semanales establecidas por el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978.

Hoy, los horarios de atención de las entidades distritales se definen en el marco de una jornada convencional que va desde 7:00 a.m. hasta las 5:30 p.m., en los que cerca de 16.676 funcionarios públicos¹⁰³ se desplazan hacia las diferentes entidades a las que se encuentran vinculados.

SISTEMA DE PRESUPUESTO DISTRITAL - PREDIS
Consolidado Distrital por Sectores, Niveles, Clasificación
PLANTA DE PERSONAL PERMANENTE
2017

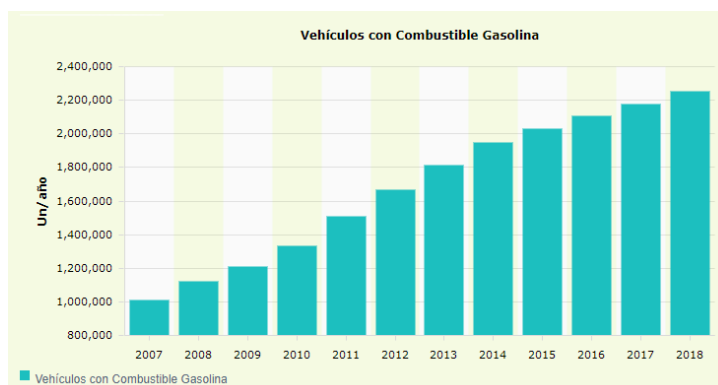
Valor Anual

Sectores	Total Cargos	Genero			Sueldos Personal	Gastos de Representación	Servicios Personales	Aportes Patronales	Total
		Hombres	Mujeres	Vacantes					
AMBIENTE	302	168	134	30	14.716.565.000	1.259.515.000	28.145.057.000	9.957.932.000	38.102.969.000
CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE	703	342	329	32	29.706.734.000	1.980.520.000	56.197.951.000	19.163.725.000	75.361.678.000
DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO	336	153	177	6	12.984.195.000	1.044.487.000	23.491.839.000	8.040.844.000	31.532.662.000
EDUCACIÓN	2.504	806	1.474	222	73.900.227.000	1.756.790.000	115.388.022.000	38.841.812.000	154.229.834.000
GESTIÓN JURÍDICA	175	53	82	38	8.388.297.000	487.842.000	12.892.030.000	4.054.798.000	16.948.818.000
GESTIÓN PÚBLICA	669	217	220	229	20.828.592.000	1.634.566.000	35.429.638.000	12.038.974.000	47.468.612.000
GOBIERNO	1.123	482	525	105	39.036.808.000	2.199.761.000	69.757.663.000	24.278.798.000	94.036.481.000
HACIENDA	1.690	711	640	339	70.099.730.000	3.135.528.000	128.076.592.000	43.143.115.000	169.219.707.000
HABITAT	341	124	143	74	13.240.186.000	1.468.208.000	26.635.504.000	8.752.833.000	34.388.437.000
INTEGRACIÓN SOCIAL	2.169	555	1.483	126	59.723.030.000	1.884.653.000	101.388.323.000	34.301.823.000	135.690.146.000
MOVILIDAD	963	458	364	141	37.291.320.000	2.496.872.000	69.297.749.000	24.219.983.000	93.517.732.000
MUJER	88	10	86	2	4.089.872.000	562.835.000	7.937.182.000	2.732.016.000	10.689.198.000
PLANEACIÓN	534	236	254	36	21.735.648.000	1.300.415.000	38.856.151.000	13.257.856.000	52.115.807.000
SAUD	648	194	328	127	24.208.369.000	1.650.552.000	45.380.319.000	15.598.215.000	60.916.553.000
SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA	1.500	970	340	184	38.472.298.000	1.403.378.000	75.654.913.000	28.237.490.000	103.892.403.000
OTRAS ENTIDADES DISTRITALES	2.041	1.271	1.322	48	109.316.445.000	13.059.344.000	214.588.635.000	73.726.654.000	288.315.289.000
TOTAL	16.676	6.724	8.172	1.728	575.136.097.000	37.293.273.000	1.046.119.586.000	360.344.758.000	1.406.454.344.000

La anterior tabla muestra la cantidad de funcionarios, de los diferentes sectores de la Administración Distrital, que pertenecen a la planta de personal permanente. Estas personas se movilizan en la franja que corresponde a las horas pico para cumplir con los horarios de entrada y salida que se mencionaron anteriormente. Esto sin contar con los miles de contratistas que prestan sus servicios de manera presencial en dichas entidades y en los horarios mencionados.

- **Mejorar la calidad ambiental:**

La estrategia de 'horarios escalonados' también se presenta como una alternativa que contribuye a la mitigación de la contaminación del aire de la ciudad. Éstos promueven el uso eficiente del transporte público y particular, ya que podrían incrementar su fluidez en las horas de mayor congestión (horas pico) y así se evitaría la concentración masiva de automóviles y buses que son un factor que propicia más contaminación. De hecho, según el Observatorio Ambiental de Bogotá, para 2018, los vehículos automotores con combustible a gasolina inscritos en el Registro Distrital Automotor, superaban los 2,2 millones de unidades, evidenciando un crecimiento constante.



Tomada del observatorio ambiental de Bogotá¹⁰⁴

¹⁰³ Secretaria Distrital de Hacienda. Plantas de Personal. 2017, página 10. Disponible en https://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Libro_plantas%20de%20Personal%2017_2.pdf

¹⁰⁴ Observatorio ambiental de Bogotá. Disponible en: <http://oab.ambientebogota.gov.co/indicadores/?id=315&v=1>

En este mismo sentido, se ha evidenciado que la emisión de partículas contaminantes a la velocidad mínima de los vehículos que transitan por las vías de la ciudad en horas de congestión, es comparable a estar estacionado con el motor encendido. Es en este escenario cuando mayores concentraciones de monóxido de carbono se generan, afectando la calidad de vida de los ciudadanos.

Las localidades de Bosa y Ciudad Bolívar registran los peores indicadores del aire con partículas pesadas. Según cifras de Bogotá Cómo Vamos 2019, los vehículos de transporte de carga son los que mayor impacto tienen, representando un 38% del total de las fuentes móviles, mientras los hornos de ladrillo contribuyen con el 50% de la contaminación de las fuentes fijas. Esto también podría mitigarse invitando a los transportadores, empresarios y otros actores, a participar de un plan de horarios escalonados en conjunto para la Ciudad.

- ***Incentivar la racionalización del tiempo de los empleados del Distrito***

La gestión del tiempo de trabajo es fundamental. Se debe insistir en el cambio cultural que necesita la ciudad en cuanto a los horarios laborales. Un trabajador que tiene flexibilidad para usar su tiempo, usándolo eficientemente y evitando las horas perdidas por congestión, es un trabajador más feliz, más productivo y equilibrado.

- ***Ampliar los horarios de atención de las entidades públicas***

Al establecer la estrategia de ‘horarios escalonados’, los desplazamientos se distribuirán a lo largo del día, no solo mejorando la congestión vehicular y la afluencia del transporte público, sino además ampliando la franja horaria en la que se da atención en las diferentes entidades públicas.

La siguiente tabla ejemplifica cómo podría ser la distribución horaria para el ingreso y salida de los funcionarios y servidores públicos. Se tomó como referencia el número de horas que debe trabajar un funcionario público y sobre ésta, se estructuraron las opciones presentadas. En todo caso, se aclara que estos horarios deben ser definidos por el Gobierno Distrital teniendo en cuenta un estudio técnico y que ejercicio que se presenta en esta justificación solo constituye un ejemplo ilustrativo. De esta manera, se daría alcance a la necesidad que tiene la ciudad de disminuir la congestión, además de ampliar la franja horaria de atención de las entidades distritales.

Ejemplo Horarios Escalonados	
Horario de Entrada	Horario de Salida
6:00am	3:00pm
7:00am	4:00pm
8:00am	5:00pm
9:00am	6:00pm
10:00am	7:00pm
11:00am	8:00pm
12:00pm	9:00pm

- **Disminuir la congestión y volumen de pasajeros que se tiene en el transporte público**

Al flexibilizar el horario laboral, los desplazamientos que hoy se generan en su mayoría en lo que se denomina como “Hora Pico”, podrían desarrollarse con un itinerario diferente. Según los resultados preliminares de la Encuesta de Movilidad 2019, las horas en las que más viajes se inician son a las 6 am y a las 5 pm. Además, son los viajes unimodales en carro, SITP Zonal y Transporte Escolar, los que presentan mayores tiempos a bordo del vehículo (52 min, 46 min y 46 min respectivamente).¹⁰⁵

Según los últimos informes internacionales referentes al estudio del tráfico de diferentes ciudades del mundo y presentados por las firmas Inrix Global Traffic y Tom Tom Traffic Index, Bogotá se ubica dentro del ranking de las 3 ciudades del mundo más congestionadas. Los análisis que se realizan en las dos mediciones hacen relación al tiempo de desplazamiento, a la cantidad de horas perdidas en el tráfico, que para el caso de Bogotá, ésta ocupa el primer lugar.¹⁰⁶ Así mismo, Tom Tom evidencia el nivel de congestión de tráfico semanal por hora del día, allí, Bogotá alcanza un 114% en hora pico.¹⁰⁷

En Costa Rica, por ejemplo, bajo el programa “horario escalonado y jornada acumulativa voluntaria”¹⁰⁸ se establecieron tres horas de ingreso para los trabajadores 6:30 am, 8:00 am y 9:30 am buscando no solo flexibilizar la jornada laboral, sino disminuir la congestión que se deriva de los desplazamientos. Así mismo, se estableció la jornada acumulativa, la cual consiste en trabajar 4 días de la semana durante 10 horas, con el fin de obtener un día libre a la semana.

- **Fomentar el desarrollo de una ciudad 24 horas**

Entendiendo que la implementación de la estrategia de ‘horarios escalonados’ podría permitir la ampliación de la cobertura y la oferta de los servicios distritales, y que la dinámica territorial de la ciudad se irá transformando, la Administración Distrital deberá mejorar los entornos con mayor iluminación, ampliar la franja horaria del transporte público, incentivar actividades nocturnas y promover otros factores que acompañen el desarrollo de las actividades que se presten en las franjas horarias no tradicionales.

Según el documento de la CEPAL titulado “Las nuevas funciones urbanas: Gestión Para La Ciudad Sostenible”¹⁰⁹, la base económica de las ciudades se ha venido haciendo más compleja y diversificada; el logro de las diferentes economías urbanas radica en la disminución de las externalidades negativas que se presentan en la ciudad. Teniendo en cuenta lo anterior, el Gobierno Distrital debe brindar alternativas al constante crecimiento que vive la ciudad, no solo en su

¹⁰⁵ Secretaría de Movilidad. Resultados preliminares Encuesta de Movilidad 2019. Disponible en: https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/20-12-2019/resultados_preliminares_encuestamovilidad_2019-20191220.pdf

¹⁰⁶ Inrix Global Traffic. Bogotá. Disponible en: <https://inrix.com/scorecard/>

¹⁰⁷ Tom Tom Traffic Index. Bogotá. Disponible en: https://www.tomtom.com/en_gb/traffic-index/bogota-traffic#statistics

¹⁰⁸ Gobierno de la Republica de Costa Rica. Horario escalonado y jornada acumulativa. Disponible en : <http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/Horarios%20Escalonados/Horario-escalonado.html>

¹⁰⁹ CEPAL. Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible, 2002. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5747/S02124.pdf?sequence=1>

población y en el desarrollo inmobiliario, sino en la reducción de externalidades negativas que se generan por la movilidad y el acceso a servicios.

Por las razones expuestas anteriormente, es necesario que Bogotá avance en la implementación de medidas conducentes a la flexibilización horaria estableciendo varias opciones de comienzo y terminación de la jornada laboral de los empleados públicos y trabajadores oficiales del Distrito y generando incentivos para que el sector privado se sume a ella, promoviendo así un uso más eficiente del tiempo y de los desplazamientos.

3. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

- **Decreto Ley 1421 de 1993**

Título II

Capítulo I.

Artículo 8. Funciones Generales. El Concejo, la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo [...]

(...)

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.

(...)

Título III

Artículo 35. Atribuciones Principales. El alcalde mayor de Bogotá es el jefe del gobierno y de la administración distrital y representa legal, judicial y extrajudicialmente al Distrito Capital.

(...)

Artículo 38. Atribuciones. Son atribuciones del alcalde mayor:

1. Hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo.

18. Dictar los actos y tomar las medidas que autoricen la ley y los acuerdos municipales [...]

(...)

Artículo 39. Acción Administrativa, Honesta y Eficiente. El alcalde mayor dictar las normas reglamentarias que garanticen la vigencia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, descentralización, delegación y desconcentración en el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Distrito.

(...)

Título IV

Artículo 53. Gobierno y Administración Distrital. [...] Como jefe de la Administración Distrital el alcalde mayor ejerce sus atribuciones [...]

- **Decreto Ley 1042 de 1978**

Artículo 33. De la jornada del trabajo. [...] el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.

- **Decreto Ley 1846 de 2017**

Artículo 1. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 160. Trabajo Diurno y nocturno

1. Trabajo Diurno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las seis horas (6:00 a.m) y las veintiún horas (9:00 p. m.)
2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las veintiún horas (9:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.)

(...)

Artículo 2. El literal d) del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro horas continuas y como máximo hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria de 6:00 a. m. a 9:00p.m.

- **Decreto Ley 1083 de 2015**

Artículo 2.2.5.53 Horarios flexibles para empleados públicos. Los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial podrán implementar mecanismos que, sin afectar la jornada laboral y de acuerdo con las necesidades del servicio, permitan establecer distintos horarios de trabajo para sus servidores.

(...)

Artículo 2.2.5.54 Fomento al teletrabajo para empleados públicos. Los jefes de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial podrán

implementar el teletrabajo a los empleados públicos, de conformidad con la Ley 1221 de 2008 y el Capítulo 5 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, y demás normas que los modifiquen o complementen

- **Decreto Ley 1221 de 2008**

Artículo 1. Objeto La presente ley tiene por objeto promover y regular el Teletrabajo como un instrumento de generación de empleo y autoempleo mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC).

Artículo 2. Definiciones. Para la puesta en marcha de la presente ley se tendrán las siguientes definiciones:

Teletrabajo. Es una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación – TIC para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo. El teletrabajo puede revestir una de las siguientes formas:

[...]

Suplementarios, son aquellos teletrabajadores que laboran dos o tres días a la semana en su casa y el resto del tiempo lo hacen en una oficina.

- **Decreto Ley 1072 de 2015**

Artículo 2.2.1.5.3. Contrato o vinculación de teletrabajo. El contrato o vinculación que se genere en esta forma de organización laboral de teletrabajo debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 39 del Código Sustantivo del Trabajo para los trabajadores particulares y en las disposiciones vigentes que rigen las relaciones con los servidores públicos [...]

(...)

Artículo 2.2.1.5.6. Manuales de funciones de las entidades públicas. Para los servidores públicos las entidades deberán adaptar los manuales de funciones y competencias laborales, con el fin de permitir y facilitar la implementación del teletrabajo como una forma de organización laboral.

- **Acuerdo Distrital No. 706 de 2018**

“Por el cual se fomenta el desarrollo socioeconómico: a través de la estrategia “Bogotá Productiva 24 horas” en el Distrito Capital, el cual establece que:

Artículo 1. La Administración Distrital podrá diseñar e implementar la estrategia (...) para fomentar la actividad comercial, cultural, cívica y prestación de servicios gubernamentales en jornada nocturna

Artículo 2. La administración distrital promoverá la coordinación de las actividades que se desarrollan en la noche y podrá establecer un ente articulador que se denominará Gerencia Nocturna.

Artículo 3. Para la prestación de servicios nocturnos de las entidades públicas la Administración distrital, podrá determinar como alternativas la extensión de horarios de prestación de servicios, (...) y otras alternativas que considere pertinentes.

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTA

- **Constitución Política de Colombia.**

Título 1, De los Principios Fundamentales, Artículo 2, son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad; (...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...).

- **Decreto Ley 1421 de 1993**

Título II, Capítulo I, Organización y Funcionamiento Artículo 8vo, El concejo, la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa y sus atribuciones son de carácter normativo.

Título V, Capítulo I, Artículo 61, AUTORIDADES DISTRITALES Y LOCALES (...) garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

5. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de Acuerdo no genera impacto fiscal, toda vez que cada entidad involucrada tiene destinado un rubro para este tipo de intervenciones dentro de los proyectos que desarrolla según sus competencias y presupuesto asignado en cada vigencia fiscal.

6. CONCLUSIÓN

En mérito de lo expuesto y de conformidad con el Capítulo IX del Acuerdo 741 de 2019, me permito presentar a su consideración el presente proyecto de acuerdo, para su trámite y aprobación.

Respetuosamente,

H.C. CARLOS FERNANDO GALÁN
Autor

H.C. MARISOL GÓMEZ GIRALDO
Autor

H.C. JUAN JAVIER BAENA MERLANO
Autor

PROYECTO DE ACUERDO N° 215 DE 2020**PRIMER DEBATE**

“MEDIANTE EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE HORARIO LABORAL ESCALONADO POR PARTE DE LAS ENTIDADES DEL NIVEL CENTRAL Y DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO Y SE PROMUEVE LA VINCULACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A LA INICIATIVA”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 1, 10, 21 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

CONSIDERANDO:

Que el Decreto 1421 de 1993 en su artículo 35 establece que el alcalde mayor de Bogotá es el jefe de gobierno y de la administración distritales y representa legal, judicial y extrajudicialmente al Distrito Capital.

Que el Decreto Ley 1042 de 1978 en su artículo 33 establece que el jefe del organismo podrá establecer el horario de trabajo.

Que dando cumplimiento al acuerdo 706 de 2018 en su artículo 2, establece que la administración distrital promoverá la coordinación de las actividades que se desarrollan en la noche y podrá establecer un ente articulador.

Que la Ley 1846 de 2017 el cual modifica los artículos 160 y 161 del Código sustantivo del Trabajo, en su artículo 1 establece que el trabajo diurno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las seis horas y las veintiuna horas.

Que la Ley 1846 de 2017 el cual modifica los artículos 160 y 161 del Código sustantivo del Trabajo, en su artículo 2 establece que el empleador y trabajador podrán acordar que la jornada semanal de 48 horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana.

Que el Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.5.5.53 establece que los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial podrán implementar mecanismos que, sin afectar la jornada laboral y de acuerdo con las necesidades del servicio, permitan establecer distintos horarios de trabajo para sus servidores

ACUERDA:

ARTÍCULO 1: Objeto. Por medio del cual se establecen lineamientos para la implementación de la estrategia de horario laboral escalonado en las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito y se promoverá la vinculación del sector privado a la iniciativa.

PARÁGRAFO: Para todos los efectos se entenderá por ‘horario laboral escalonado’ el establecimiento de varias opciones de comienzo y terminación de la jornada laboral de los empleados públicos y trabajadores oficiales del Distrito.

ARTÍCULO 2: La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría General, diseñará, formulará e implementará una estrategia para la adopción de horarios laborales escalonados por cada una de las entidades del nivel central y descentralizado.

ARTÍCULO 3: Todas las entidades distritales del nivel central o descentralizadas implementarán la estrategia de horarios escalonados formulada por la Secretaría General.

PARÁGRAFO: La Administración Distrital hará seguimiento a la implementación de la estrategia por parte de todas las entidades del nivel central y descentralizado y realizará una evaluación de impacto, que permita obtener evidencia sobre los resultados obtenidos con la medida.

ARTÍCULO 4: La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Movilidad, diseñará, formulará e implementará una estrategia de promoción para la adopción voluntaria de horarios laborales escalonados por parte de entidades del sector privado.

PARÁGRAFO: La Administración Distrital incluirá a aquellas entidades privadas que se vinculen a la estrategia de horario laboral escalonado como objeto de la evaluación de impacto de la que trata el parágrafo del artículo 3 del presente acuerdo.

ARTÍCULO 5: La Administración Distrital presentará ante el Concejo de la ciudad una propuesta de incentivos tributarios a empresas privadas para que implementen la estrategia de horarios laborales escalonados.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 216 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA EMERGENCIA CLIMÁTICA EN BOGOTÁ D.C., SE ESTABLECEN DETERMINACIONES PARA LA ADAPTACIÓN, MITIGACIÓN Y RESILIENCIA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

El objeto del presente proyecto de acuerdo es declarar la Emergencia Climática en Bogotá D.C. y establecer medidas dirigidas a la adaptación, mitigación y resiliencia frente a la crisis climática.

2. Objetivos específicos:

2.1. Reconocer la vulnerabilidad y condiciones de riesgo en que se encuentra el Distrito Capital en el contexto de la crisis climática global y la necesidad de actuar de manera urgente, efectiva y ambiciosa para aumentar las capacidades de adaptación, mitigación y resiliencia.

2.2. Establecer mandatos dirigidos a que la administración distrital -en todos los niveles- formular acciones estratégicas para adquirir capacidades para la adaptación, mitigación y resiliencia frente al cambio climático.

2.3. Adoptar prioridades en todas los niveles e instancias de la administración, para atender, manejar y gestionar las condiciones de declaratoria de emergencia climática.

2.4. Establecer mecanismos de monitoreo, control, seguimiento y verificación ciudadano a las acciones adelantadas por las entidades públicas del Distrito Capital y de rendición de cuentas de las entidades distritales, en cumplimiento de los mandatos de emergencia climática previstos en este acuerdo.

3. Antecedentes y justificación del proyecto:

El cambio climático es una realidad: cada día sus efectos son más evidentes, más intensos, más frecuentes, más devastadores, y ante la inacción de los gobiernos, este proceso se convierte hoy en una crisis planetaria. La emergencia que hoy vive la humanidad, asociada a la pandemia ocasionada por el coronavirus COVID-19, pone de presente nuestra fragilidad como especie.

La ocurrencia de situaciones de desastre asociados al cambio climático son cada vez más frecuentes e intensas, como lo demuestran los recientes incendios en la Amazonia colombiana, brasileña y boliviana, en la Chiquitanía en Bolivia; en California y Australia, gran parte del sudeste asiático padece de graves inundaciones, de manera que la necesidad adoptar medidas integrales de manera urgente se ha convertido en una necesidad planetaria, que parte de la adopción de medidas locales, en especial por parte de países y ciudades que generan mayor cantidad de gases efecto invernadero.

En las discusiones y debates internacionales alrededor de la crisis climática y las declaratorias de emergencia climática, hay dos elementos fundamentales a considerar: el primero, es el llamado de atención hecho por científicos alrededor del mundo a actuar frente a estas problemáticas y el segundo se relaciona con la necesidad de adoptar medidas drásticas para hacer frente a las causas e impactos derivados de dichas problemáticas.

En cuanto a los llamados hechos desde la ciencia, desde 1988 se creó el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) como grupo de apoyo científico mundial al trabajo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el cual es el principal tratado internacional sobre el cambio climático; aprobado por Colombia desde hace más de 25 años, mediante la Ley 164 de 1994. El propósito del IPCC ha sido facilitar las evaluaciones integrales del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático, sus causas, posibles repercusiones y estrategias de respuesta, y desde el inicio de su labor, ha preparado cinco informes de evaluación y dos informes especiales publicados en el año 2018 y 2019, donde de manera progresiva y enfática han llamado la atención sobre el aumento de la temperatura global, los impactos del cambio climático sobre sistemas sociales, económicos y ambientales, y el panorama preocupante que obliga a decisiones ambiciosas y en el menor tiempo posible.

El Informe especial del IPCC¹¹⁰, elaborado en 2018, plantea que, según estimaciones del resultado de emisiones globales derivadas de las actuales ambiciones de mitigación declaradas a nivel nacional y comunicadas con arreglo al Acuerdo de París, las emisiones globales de gases de efecto invernadero no limitarían el calentamiento global a 1,5 °C, incluso aunque se vieran complementadas con aumentos de la ambición de las reducciones en las emisiones después de 2030. Lo anterior implica -según el mismo informe- que para evitar el sobrepaso y la dependencia de la aplicación de la remoción de dióxido de carbono a gran escala en el futuro, es necesario lograr que las emisiones globales de CO₂ comiencen a disminuir mucho antes de 2030.

Este mismo informe señala y recomienda que, “para limitar los riesgos de un calentamiento global de 1,5 °C en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, es necesario que las transiciones en los sistemas puedan posibilitarse mediante un aumento de inversiones en adaptación y mitigación, instrumentos de política, la aceleración de la innovación tecnológica y cambios de comportamiento”.

En el año 2019, el IPCC publicó un segundo informe especial sobre Cambio climático y suelo, en el cual efectúan nuevas advertencias sobre el ritmo de crecimiento de la población y del consumo, la necesidad de revisar el sistema de producción de alimentos desde enfoques de agricultura inteligente, la importancia de que todos estemos involucrados y la urgencia en la toma de decisiones. En este informe se plantean varias recomendaciones de política, entre las cuales se destacan: a. La urgencia de cambiar la forma en que se administra la tierra; b. La recomendación de cambiar la dieta en el planeta, en línea con recomendaciones de la FAO que sugieren comer menos carne y dejar de desperdiciar alimentos; c. Lo estratégico de restaurar los sumideros de carbono naturales; d. El mensaje claro: La Bioenergía no es la respuesta.

En consecuencia, y considerando las alarmas planteadas desde estos informes del IPCC, para que el cambio climático no sea catastrófico, debemos reducir las emisiones de gases efecto invernadero en un 45% a nivel mundial en el 2030 y a más del 85% en el 2050 para que la temperatura no suba más de 1.5 C, siendo claro que ya se ven efectos e impactos irreversibles hoy, que serán mayores

¹¹⁰ sobre los impactos del calentamiento global de 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero.

en el futuro cercano, y que se manifiestan en asuntos como: a) Deshielo y aumento del nivel del mar, y combinación de efectos que causan inundaciones y erosiones en zonas costeras y de baja latitud; b) Condiciones meteorológicas extremas y aumento de precipitaciones, junto con el aumento en frecuencia e intensidad de otros fenómenos climáticos extremos (Sequías, lluvias intensas, vendavales, etc.); c. Incremento del número de muertes producidas por las altas temperaturas o por el frío; d; Aumento de enfermedades en todo el mundo, a causa de aumento de temperatura, inundaciones y sequías, que se combinan y crean condiciones adecuadas para que los vectores y plagas portadoras de enfermedades prosperen; e) Sectores que dependen en gran medida de determinadas temperaturas y niveles de precipitaciones, como la agricultura, la silvicultura, la energía y el turismo, se encuentran perjudicados; f) Desaparición y traslado de varias especies terrestres, marítimas y de agua dulce a otros hábitats; g) Desaparición de glaciares a ritmos alarmantes; h) Afectaciones diferenciales mucho más fuertes a países pobres y países en vías de desarrollo; i) Pérdida de diversidad biológica al punto de imposibilitar la reproducción de la vida en el planeta.

Con relación con medidas de mayor ambición, millones de jóvenes y niños en todo el planeta, siguiendo el ejemplo de Greta Thunberg, desde hace dos (2) años vienen adelantando huelgas y manifestaciones frente a sus colegios y de ahí han logrado llamar la atención del planeta, se han trasladado a los eventos y cumbres sobre cambio climático, y expresado sus inquietudes, interrogantes, el miedo real a la ausencia de un futuro que se les viene negando, por las decisiones de los actores de poder que no consideran las evidencias científicas, y que han afectado significativamente el equilibrio ecológico, económico y social, poniendo en riesgo nuestra supervivencia como especie.

Por esta y muchas otras razones, el impulso a mandatos para movilizar mayores compromisos se ha puesto de presente en manifestaciones de más de seis millones de personas alrededor del planeta: jóvenes, niñas, niños, estudiantes, activistas ambientales, ciudadanos y ciudadanas preocupadas por el futuro de la humanidad y del planeta, quienes el pasado 20 y 27 de septiembre de 2019 salieron a las calles y a diferentes plazas del mundo a pedir a una sola voz lo mismo: mandatos claros a sus gobernantes para que declaren la emergencia climática ya. ¡Acción climática ya! ¡No más combustibles fósiles! ¡El derecho a un futuro! Estas marchas fueron además el preámbulo del inicio de la reunión anual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático¹¹¹, lugar en el cual se pidió a los mandatarios mayores ambiciones, más gestión, más acción, más resultados.

En todas estas marchas, huelgas, conferencias, cumbres, encuentros, y en diálogos recientes como el Diálogo de Talanoa, o en los mismos informes del IPCC, se hace el llamado a mantener el aumento de la temperatura media global, por debajo de barreras de 1,5 °C con respecto a la era preindustrial. Las ciudades tienen un rol protagónico en las acciones frente a la crisis climática. Las ciudades modernas, su distribución espacial, sus flujos y emisiones son el resultado del modelo de desarrollo basado en combustibles fósiles, condición sin la cual no tendríamos ciudades, tan expandidas y tan ineficientes. Algunos datos señalan la importancia y el rol protagónico de grandes ciudades en este proceso: a) El grado de urbanización en el mundo ha superado el 50%. Se estima que sea el 65% al año 2050 y 90% de esta población vivirá en ciudades de países en desarrollo; b) 75% de las emisiones se producen en las ciudades- Las ciudades ocupan sólo el 2% de la tierra, pero el consumo urbano hoy puede acabar con los sistemas que nos dan la vida en el planeta; c)

¹¹¹ La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) nació en el año de 1992 en el marco de la Cumbre del Tierra en Rio de Janeiro, con el fin de generar conciencia y acciones sobre los impactos del cambio climático a nivel global. La CMNUCC entró en vigor el 21 de marzo de 1994 y hoy en día cuenta con un número de miembros que la hace casi universal. Las denominadas «Partes en la Convención» son los 195 países que la han ratificado.

Cerca del 90% de los desastres que ocurren en el mundo son de origen hidrometeorológico. Somos vulnerables ante los efectos del cambio climático; d) La actividad económica urbana representa más del 55% del PIB en los países de ingresos bajos, el 73% en países de ingresos medianos y el 85% en los países de ingresos altos; e) El estilo actual de vida urbano en la mayoría del planeta afecta la sostenibilidad y las oportunidades disponibles de la población rural. Las condiciones urbanas por lo tanto definen hoy la calidad de vida de más de la mitad de la población del mundo.

No se trata solo de mitigar las emisiones de gases efecto invernadero, se trata de re-pensar la forma en la que vivimos. Una sociedad de consumo urbana, alimentada por un sistema económico que no internaliza los costos sociales y ambientales, basado en un precepto ilusorio de crecimiento infinito en un planeta finito y sustentado en el uso de combustibles fósiles, está destruyendo las posibilidades de reproducción de la vida en el planeta y poniendo en riesgo la vida existente. Lo anterior implica una transformación de la forma de vida en las ciudades en relación con los ecosistemas que nos proveen la vida, y no solo un reemplazo tecnológico, para que esta relación entre lo urbano y lo rural deje de ser parasitaria y destructiva y por el contrario sea regenerativa y plantea la necesidad de adoptar medidas urgentes en el D.C. que permitan fortalecer las capacidades existentes en relación con la adaptación, mitigación y resiliencia frente al cambio climático.

3.1. Consideraciones sobre el Enfoque de Derechos Humanos y la Justicia Climática¹¹²

Desde el diseño y la formulación, hasta la implementación y el seguimiento, las políticas públicas de mitigación y adaptación al cambio climático deben tener en cuenta los derechos humanos con el fin de aumentar su efectividad y de asegurar que las acciones no afecten negativamente a las personas. Así lo ha señalado la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL)[1].

Por su parte, el Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC)[2], al igual que la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos,[3] han señalado que no tomar medidas de prevención del menoscabo que previsiblemente causa el cambio climático sobre los derechos humanos, incluyendo la no toma de medidas de adaptación a los impactos negativos del cambio climático, constituyen violaciones de las obligaciones internacionales consagradas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Los DESC tienen el estándar de disponer del máximo de los recursos posibles. En ese sentido, para el Comité DESC, las obligaciones internacionales en el marco del cambio climático y a la luz del artículo 4º del Acuerdo de París[4], las contribuciones deben reflejar la mayor ambición posible[5].

Este enfoque de derechos humanos, siguiendo el artículo 7º del Acuerdo de París, debe abarcar las cuestiones de género y debe considerar a los grupos, comunidades –y sus saberes– y ecosistemas vulnerables, siguiendo los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas.[6]

El cambio climático es un fenómeno que afecta múltiples derechos humanos y dichas afectaciones se desarrollan a un ritmo creciente. Por estas razones, el presente Acuerdo integra un enfoque de derechos humanos que oriente la implementación y seguimiento de todas las acciones y metas planteadas y que se materializará en varios de los mandatos que se establecen en el articulado.

Para la CIDH, el enfoque de derechos humanos se fundamenta en dos pilares: el primero de ellos consiste en que los Estados están obligados internacionalmente a respetar, garantizar y proteger los derechos humanos; mientras que el segundo pilar señala que las personas y algunos grupos

sociales son sujetos de derechos, con capacidad de exigirlos[53]. En ese sentido, el enfoque de derechos humanos implica que los agentes estatales actúen guiados por las normas nacionales e internacionales que reconocen derechos fundamentales (tanto civiles y políticos, como económicos, sociales, culturales y ambientales)[54], así como la interpretación autorizada de estas.

El enfoque de derechos humanos se manifiesta a través de múltiples principios, los cuales son el principio de igualdad y no discriminación, la participación social, garantías para el acceso a la información, la protección prioritaria para grupos en situación de discriminación histórica y el establecimiento de mecanismos de reclamo y acceso a la justicia[55]. Finalmente, considerando que el objetivo de la política es la realización de los derechos humanos, los mecanismos de monitoreo y los sistemas de indicadores deben integrar criterios de derechos humanos[56].

Esto contribuye a cumplir el deber de rendición de cuentas y garantiza el acceso a la información; permite detectar los impactos positivos o negativos generados sobre los derechos de las personas, y determina el cumplimiento del principio de progresividad de los derechos humanos de contenido económico. En 2008, la CIDH aprobó los Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de DESC.

3.1.1. frente a la lucha global contra la profundización de la pobreza

El Relator Especial de la ONU para la extrema pobreza y los derechos humanos[7] y el Banco Mundial[8] señalan que el cambio climático amenaza los esfuerzos y los logros en erradicación de la pobreza y desarrollo, por lo que es un obstáculo para el ejercicio de los derechos humanos, especialmente para quienes viven en condición de pobreza.

Los impactos del cambio climático sobre los derechos anteriormente señalados, implicarían el empobrecimiento de un alto porcentaje de la población mundial, de Colombia y Bogotá, así como la agravación de la pobreza. Se estima que 120 millones de personas empobrecerán por el cambio climático para el año 2030[9]. Adicionalmente, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos y el IPCC estiman que para 2050 se verán desplazadas 150 millones de personas a causa de fenómenos relacionados por el cambio climático como la desertificación, la escasez de agua y las inundaciones [10]. En ese sentido, el Banco Mundial estima que las políticas sobre cambio climático tienen beneficios a largo plazo para las personas en condición de pobreza y, si estas se acompañan de políticas sociales, también ocasionarían beneficios en el corto plazo [11].

El cambio climático genera un problema ético y de derechos humanos, planteado por el Relator Especial sobre extrema pobreza de la siguiente forma:

“Resulta perverso que la población más rica, que tienen la mayor capacidad de adaptarse y es responsable de la inmensa mayoría de las emisiones de gases de efecto invernadero, además de haber sido la máxima beneficiaria de ellos, sea la que mejor situada está para hacer frente al cambio climático, mientras que los más pobres, que son quienes menos han contribuido a las emisiones y tienen la menor capacidad de reacción, serán los más perjudicados”[12].

3.1.2. Impactos diferenciales de género

Como fue señalado anteriormente, el cambio climático agrava y acelera las vulnerabilidades existentes. Dentro de la lista de la CIDH sobre los grupos poblacionales impactados de forma diferencial, se encuentran las mujeres. En ese sentido, el Comité CEDAW ha establecido que las mujeres y las niñas experimentan afectaciones generadas por el cambio climático de manera diferente frente a los hombres y los niños, enfrentando mayores riesgos, problemas y repercusiones.

Estas afectaciones son aún mayores cuando se trata de mujeres indígenas, rurales, refugiadas o desplazadas, en situación de pobreza o de discapacidad[13]. Esta última situación señalada por el Comité CEDAW es conocida, por la academia, como vulnerabilidad interseccional y consiste en que sobre una persona recaen varias situaciones de vulnerabilidad (en razón al género, al origen étnico, a la condición socioeconómica, entre otras), ocasionado una situación específica que le impide ejercer sus derechos de forma más gravosa[14].

La razón de los impactos diferenciales causados por el cambio climático, consiste en que las desigualdades de género impiden que las mujeres y las personas con identidad diversa de género accedan en un plano de igualdad al agua, a los alimentos, a la tierra y al crédito, entre otros[15]. Esto genera una menor capacidad de adaptabilidad de estos grupos poblacionales a los cambios producidos por el cambio climático y la degradación ambiental. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua y al saneamiento ha señalado que la falta de acceso al agua afecta desproporcionadamente a las mujeres, al no contar con un elemento fundamental para la higiene menstrual [16]. Esta débil capacidad de adaptación de las mujeres acelera el fenómeno de la feminización de la pobreza.

De igual forma, las mujeres y niñas, especialmente las indígenas, campesinas y aquellas en condición de pobreza, desempeñan labores fundamentales para sus hogares y comunidades. La generación de ingresos (por medio de trabajo remunerado formal o informal, o del ejercicio de la agricultura), la realización de actividades no remuneradas del cuidado (ocupación de labores del hogar, cuidado de niños, enfermos y ancianos) y, en algunos casos, desempeñar roles religiosos o comunitarios. La OIT ha reconocido que estas desigualdades de género se ven agravadas en un contexto de degradación de los ecosistemas, sequías, lluvias extremas, heladas y pérdidas de cultivos, o desplazamiento.[17]

La mala calidad del ambiente y la degradación de los ecosistemas, también, impactan diferencialmente a las mujeres. En ese sentido, la CIDH señaló que la contaminación ambiental puede generar “el elevado nivel de toxinas en la leche materna, la sangre del cordón umbilical, el suero sanguíneo y los tejidos grasos, que son causa de infecundidad, abortos espontáneos, nacimientos prematuros, una menstruación y una menopausia precoces, cánceres del aparato reproductor, menor capacidad de lactancia e incapacidad para tener hijos sanos” [18]. La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación ha sostenido que las mujeres son más vulnerables a las enfermedades relacionadas con la mala calidad del agua, debido a su papel en el suministro de esta, así como también son vulnerables a enfermedades generadas por el aumento de esfuerzo físico implicado en la búsqueda de agua ante su escasez [19].

Por otra parte, las mujeres y niñas tienen mayores niveles de mortalidad y morbilidad en situaciones de desastres y enfrentan riesgos de violencia de género aún mayores durante los desastres[20]. Esto se debe a que los roles de género pueden implicar un menor desarrollo de capacidades físicas que les permita a las mujeres indígenas y rurales sobrevivir (como nadar o trepar árboles) o las dificultades generadas por la vestimenta tradicional [21], dichos riesgos son mayores al tratarse de mujeres embarazadas[22]. El Experto Independiente de Naciones Unidas sobre orientación sexual y diversidad de género y el Relator Especial para el derecho al agua señalan que en los espacios de atención de desastres se exacerbaban las discriminaciones y violencias contra las mujeres y contra las personas LGBTIQ [23]. Adicionalmente, un estudio de la CEPAL señala que las mujeres suelen sufrir mayores consecuencias sobre su salud mental tras los fenómenos climáticos. La razón reside en que la división sexual del trabajo genera menos tiempo libre para las mujeres, generando mayor exposición a situaciones de estrés y agotamiento [24].

3.1.3. Impactos diferenciales sobre comunidades étnicas y campesinas

Para Robin Mearns y Andrew Norton, funcionarios del Banco Mundial, las causas y consecuencias del cambio climático residen en patrones globales de desigualdad, actuando como un multiplicador de vulnerabilidades de los grupos sociales, razón por la que la justicia social y la equidad deben estar en el centro de las políticas de mitigación y adaptabilidad al cambio climático, en las que este último componente debe orientarse en favor de la población en condición de pobreza[25].

En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- concluyó que el cambio climático y la degradación ambiental “son particularmente más graves para aquella población históricamente excluida y discriminada, como mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas, personas con discapacidad, y personas que viven en zonas rurales o situación de pobreza”[26].

Teniendo en cuenta que Colombia es parte de instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT[27] y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)[28], los pueblos indígenas y afrodescendientes son sujetos del derecho a la propiedad comunitaria o colectiva sobre sus territorios tradicionales. La jurisprudencia de la Corte IDH indica que este derecho protege el vínculo de los pueblos indígenas y afrodescendientes con sus territorios, así como los recursos naturales ligados a las culturas de estos pueblos, debido a la gran dependencia cultural y económica de los pueblos indígenas y afrodescendientes con sus territorios y, en consecuencia, con sus recursos naturales.[29]

Vale recordar que la Corte Constitucional ha declarado de manera reiterada que los pueblos indígenas y afrodescendientes [30] y las y los campesinos son sujetos de especial protección constitucional [31]. La Corte fundamentó la especial protección constitucional en estos casos en que el principio de igualdad y no discriminación exige brindar un trato especialmente favorable a los grupos y personas que se encuentren en condición de vulnerabilidad o debilidad manifiesta. En ese sentido, la especial protección constitucional implica deberes para las autoridades, como la diligencia especial, el deber de coordinación en caso de existir más de una autoridad competente, la asunción de cargas administrativas por parte de las propias autoridades, y el deber de protección especial.[32]

3.1.4. Impactos al derecho al agua y al saneamiento

El Comité DESC se ocupó del derecho humano al agua y al saneamiento en la Observación General 15. En esta, el Comité señaló tres elementos que componen dicho derecho, los cuales son la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad.

El Comité señaló que la disponibilidad implica que el abastecimiento de agua debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos, mientras que el elemento de calidad exige que el agua debe ser salubre (sin microorganismos, ni sustancias que amenacen la salud humana). Por su parte la accesibilidad implica que el agua debe estar al alcance físico y económico de todas las personas, sin discriminación.[33]

La pérdida de glaciares, las sequías y la alteración del ciclo del agua son consecuencias del cambio climático que impactan el ejercicio de este derecho. El Relator Especial de la ONU para los derechos humanos al agua y al saneamiento ha sostenido que el cambio climático es un fenómeno que agrava los conflictos por el agua [34]. Por su parte, el Banco Mundial sostiene que el aumento de la temperatura global a 2°C implicaría afectar el acceso al agua para 1.000 o 2.000 millones de personas [35]. En el caso de Bogotá, el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático (IDIGER) ha previsto impactos negativos en la disponibilidad del agua potable en Bogotá con

ocasión al cambio climático, ocasionada por el colapso de equipamientos del sistema de abastecimiento, captación y distribución urbana [36].

3.1.5. Impactos al derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación se compone de los elementos de disponibilidad, accesibilidad y adecuación [37]. La disponibilidad consiste en la existencia de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades nutricionales los individuos [38]. El cambio climático implica fenómenos meteorológicos extremos y aumento de las temperaturas, razón por la que se disminuye el rendimiento de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y la acuicultura, entre otras, así como también se degradarían las tierras destinadas a la producción de alimentos [39].

Para el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC), el aumento de 1,5° C en la temperatura global disminuirá la disponibilidad de alimentos [40]. Por su parte, el elemento de accesibilidad implica el acceso físico y económico para todas las personas, de forma sostenible y sin dificultar el goce de otros derechos humanos [41]. Las afectaciones a la producción, como las pérdidas económicas de los productores y la misma disminución de la disponibilidad, generan barreras económicas para el acceso a alimentos de calidad nutricional [42].

Finalmente, la adecuación abarca condiciones sociales, económicas y culturales que permitan satisfacer las necesidades dietéticas de las personas.[43] La Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación de la ONU ha señalado que, a partir de bibliografía científica, el cambio climático genera efectos negativos al valor nutritivo de los alimentos y de la disponibilidad calórica [44].

3.1.6. Impactos al derecho a la vivienda adecuada

Uno de los siete elementos señalados por el Comité DESC para el derecho a la vivienda adecuada es la habitabilidad, la cual implica que las viviendas deben tener espacio suficiente y adecuado para quienes la ocupan y les brinde protección frente a vectores de enfermedad, así como a los riesgos climáticos (frío, calor, humedad, lluvias, vientos) y otras amenazas externas a la salud [45]. Este elemento se ve amenazado en Bogotá por el cambio climático y el riesgo de inundaciones y lluvias torrenciales. La Relatora Especial sobre la vivienda adecuada ha señalado que este elemento se ve vulnerado por el riesgo de inundaciones y ha reconocido, a partir de bibliografía científica, que Bogotá es una ciudad con terrenos destinados para viviendas que son propensos a las inundaciones.[46]

En los contextos urbanos, el derecho a la vivienda adecuada es impactado diferencialmente en grupos poblacionales económicamente vulnerables, lo cual es agravado por cuando se trata de asentamientos improvisados o sin acceso a servicios.[47] El IDIGER ha identificado que el occidente de Bogotá se presenta una amenaza alta de inundaciones, especialmente en las localidades de Bosa y Kennedy[48].

3.1.7. Impactos a los derechos a la salud, a la integridad personal y a la vida

Los derechos a la salud y la vida están estrechamente relacionados. El inciso 1º del artículo 12 del PIDESC consagra “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. Este contenido de este derecho ha sido delimitado por el Comité DESC, estableciendo que implica “el disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar el más alto nivel posible de salud” [49]. La Corte IDH sigue una perspectiva amplia del derecho a la vida, la cual considera incluida la protección de condiciones materiales necesarias para que la vida sea digna. En ese sentido, el estándar interamericano sobre el derecho a la vida exige una debida diligencia en la adopción de medidas necesarias que proteja la vida ante cualquier

amenaza, así como también garantizar condiciones de vida digna. La vida digna implica el acceso a agua, a la alimentación y a la salud.[50]

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el cambio climático tiene la potencialidad de ocasionar 250 mil muertes entre 2030 y 2050, al incrementar la incidencia de enfermedades como la malaria, la malnutrición, diarreas y golpes de calor[51]. Adicional al aumento de enfermedades y golpes de calor, los desastres naturales también constituyen amenazas para los derechos a la vida y a la integridad. En ese sentido, el Derecho Internacional consagra el deber de prevención de daños ambientales a cargo de los Estados, el cual abarca daños sobre la tierra, el agua, la atmósfera, la flora y la fauna.[52]

3.1.8. Consideraciones sobre resignificación de las relaciones con la naturaleza.

Las relaciones humano – naturaleza se han regido por el paradigma antropocéntrico, por el cual, la naturaleza tiene la función de satisfacer los deseos del ser humano. Esta visión ha llevado a un consumo desmedido y un gran gasto energético. Esta situación es agravada por la estratificación social y la división del trabajo, generando conflictos e injusticias ambientales.[57]

Jon Elster define a la cultura como un “patrón de conducta, normas, valores, creencias y conceptos que sea más que individual pero menos que universal. [...] Incluye todos los patrones constantes de la conducta humana dentro de un determinado grupo y que no se encuentran (o lo son de manera menos frecuente) en otros grupos.”[58] Siendo un patrón de conducta, los individuos evitan experimentar la desaprobación de los otros. La cultura tiene un poder regulador capaz de regular, interpretar y justificar ciertos comportamientos[59].

Este poder cultural puede ser utilizado para darle un giro a las relaciones con la naturaleza, en la que se adopten patrones de comportamiento que tengan la capacidad de reducir la profundización del cambio climático y de proteger los ecosistemas. El reto es entendernos en clave de sistema: somos un nodo más en medio de un cúmulo de relaciones y donde la vida y el entorno ambiental priman, y no, al revés.

3.1.9. Justicia Climática

El concepto de “justicia climática” tiene su razón de ser surge en el hecho de que el cambio climático tiene y tendrá una incidencia ambiental, social y económica que no afectará a todo el mundo por igual. En los estudios sobre vulnerabilidad al cambio climático, como los realizados por el Tyndall Center for Climate Change Research, se ha detectado que los países más afectados por el calentamiento global y en los que sus consecuencias se dejarán notar con mayor intensidad (desertización, sequías, inundaciones y otros fenómenos climatológicos extremos) serían los países en desarrollo, que disponen de peores condiciones de partida y menos recursos para la adaptación a estas nuevas situaciones. Por otro lado, existen unos efectos sociales del cambio climático, como los problemas de salud (por ejemplo, enfermedades asociadas a las altas temperaturas o las dificultades respiratorias agravadas por los problemas de contaminación del aire), el incremento de cargas financieras (debido a los mayores costes de la energía), u otros cambios culturales y sociales. Estas consecuencias afectarían especialmente a determinadas comunidades humanas como las poblaciones minoritarias o indígenas o en general a las personas con menos recursos económicos. De este modo, el calentamiento global se convierte también en una cuestión de derechos humanos y justicia [60].

La justicia climática es una de las formas de la justicia ambiental, pretende un trato justo de todas las personas y países, así como evitar las discriminaciones que pueden conllevar determinadas

decisiones y proyectos que pretenden precisamente tratar el problema del cambio climático. Es un concepto especialmente relevante, más aún cuando aquellos más afectados por el cambio climático antrópico son los menos responsables de las emisiones de efecto invernadero que han causado el problema y, en cambio, los niveles de vida que han generado el calentamiento global son los que menos sufrirían sus consecuencias directas, aunque sí lo harán indirectamente.

La justicia climática busca promover una transición justa a un futuro sostenible y libre de combustibles fósiles que a la vez proteja a las personas y países más vulnerables de los impactos del cambio climático.

Estas consideraciones, además de las otras expuestas en esta exposición de motivos, llevan a la necesidad de que se adopten medidas integrales, coherentes, articuladas y ambiciosas que sumadas a la declaratoria de emergencia climática permitan adquirir mayores capacidades por parte de las autoridades del D.C. y de sus habitantes para adaptarse, mitigar el cambio climático y sus graves efectos, los cuales estamos viviendo hoy día.

Los Mandatos y las acciones estratégicas que se establecerán en el articulado del presente Acuerdo, necesariamente deben ser transversales al accionar de la institucionalidad y de la sociedad civil, porque abarcan aspectos que van desde nuestra forma de vida y producción, nuestro relacionamiento con la naturaleza y entre nosotros y desde el acceso al agua, el ordenamiento territorial, el uso de combustibles fósiles, la producción de alimentos, el transporte, la educación, el sistema de salud, los derechos humanos, la justicia climática, los residuos sólidos, el control social, la rendición de cuentas, la formas de producción y consumo, la estructura ecológica principal, el espacio público, las áreas protegidas, los ecosistemas estratégicos, la biodiversidad, la generación de energía.

La emergencia climática permanente en la que vivimos y que se hace evidente con la pandemia del COVID-19, con la polución del aire, con el ruido incesante, con la pérdida de biodiversidad, de espacios vitales para el hombre y otras especies, con los fenómenos del Niño y de la Niña cada vez más intensos, extremos y frecuentes, nos debe llevar a un nuevo paradigma, a una nueva forma de vivir y fortalecer y aumentar nuestras capacidades institucionales y como ciudadanos de manera urgente y ambiciosa. Según los científicos (IPCC) nos encontramos en la década clave (2020-2030) para mitigar el impacto del cambio climático y tener alguna probabilidad de estabilizar el clima a 1.5C para finales de siglo, lo que resulta vital para las generaciones que ya nacieron en el siglo XXI. Los siguientes gobiernos de Bogotá son responsables de hacer esta transición posible.

Para eso se requiere el Estado distrital en todos sus niveles, cumpla con los mandatos que se señalan en el presente Acuerdo y fortalezca las instituciones, la democracia e incorpore dichos mandatos en sus instrumentos de planificación y ordenamiento y en las diferentes políticas, normas, planes, programas y proyectos que formule y emprenda.

3.2. Contexto internacional del debate sobre Emergencia Climática

Resulta importante señalar que desde la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 y entrada en vigor desde 1990), se ha avanzado en acciones afirmativas y de política pública para lograr un mundo en el cual el derecho a sobrevivir y a desarrollarse en un entorno físico sano de los niños sea fundamental, pero es claro que estos derechos pocas veces han sido considerados en los debates internacionales sobre el cambio climático.

Así mismo, el Convenio de Diversidad Biológica, celebrado en Río de Janeiro en 1992 (aprobada en Colombia mediante la Ley 165 de 1994), tiene como objetivo la conservación de la biodiversidad,

el uso sostenible de la misma y la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de su uso. En cumplimiento de sus objetivos, este convenio ha señalado que la protección de la biodiversidad es crucial para detener los efectos negativos del cambio climático y así limitar el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2°C. En la COP10 del convenio se adoptaron las Metas Aichi, dentro de la que se resaltó la Meta 10, relativa a la reducción de las presiones antropógenas sobre los arrecifes de coral y otros ecosistemas vulnerables afectados por el cambio climático.

El 9 de mayo de 1992 fue adoptada en Nueva York, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la cual entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Colombia la aprobó mediante la Ley 164 de 1994. La CMNUCC tenía como objetivo, lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático y en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurando que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitiendo que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

En 1997, los gobiernos acordaron incorporar una adición a la Convención Marco, que fue conocida como el Protocolo de Kioto, donde se establecieron medidas más enérgicas (y jurídicamente vinculantes). Colombia aprobó el Protocolo de Kioto mediante la Ley 629 de 2000. En 2006 se enmendó en Nairobi este Protocolo y se tenía previsto adoptar un nuevo protocolo en el año 2009 en Copenhague, el cual se tuvo que retrasar y trasladar a México en el 2010.

Por su parte, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados en año 2015 por parte de la Asamblea General de Organización de las Naciones Unidas, abordan acciones para los siguientes quince (15) años con el fin de eliminar la pobreza extrema, combatir la desigualdad y la injusticia y proteger el planeta. Dentro de estos objetivos se destacan varios de tipo ambiental (objetivo 13 - acción por el clima, objetivo 7 – energía asequible y no contaminante, objetivo 11 – ciudades y comunidades sostenibles, entre otros), que además de estar relacionados directamente con el cuidado del planeta, buscan enfrentar el cambio climático como asunto fundamental para el logro de los mismos objetivos en conjunto.

De igual forma, la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Reducción del Riesgo de Desastres en la cual se adoptó el “Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastre 2015-2023” señala que el cambio climático afecta la gestión del riesgo de desastres, y que el cambio y la variabilidad climática son motores para la intensificación o la mayor frecuencia de amenazas existentes, al igual que la generación de nuevos riesgos y desastres.

Ante los fracasos de lograr una metas de reducción adecuadas a la magnitud del problema, en diciembre de 2015 se estableció el primer acuerdo global legalmente vinculante en relación al cambio climático, que se denominó Acuerdo de París, donde se fijó el objetivo en limitar el calentamiento global por debajo de los 2°C, realizando grandes esfuerzos a fin de alcanzar los 1.5°C.

En el Acuerdo de París (2015) se propuso el establecimiento de una Plataforma de Comunidades Locales y Pueblos Indígenas frente al Cambio Climático, que inició actividades a partir del año 2017. El objetivo de esta plataforma es preservar y fortalecer los sistemas de conocimiento indígenas, aumentar la participación de comunidades locales y pueblos indígenas en el proceso de la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre Cambio Climático, e integrar sus consideraciones en las políticas de cambio climático y de acción climática. Desde dicha plataforma se hace un reconocimiento explícito a la necesidad de reforzar los conocimientos, las tecnologías, las prácticas

y los esfuerzos de las comunidades locales y los pueblos indígenas para hacer frente al cambio climático y darle respuesta, respetando, valorando y promoviendo el reconocimiento de sus conocimientos ancestrales.

De manera posterior al Acuerdo de París de 2015 (aprobado por Colombia mediante la Ley 1844 de 2017) se han efectuado otras reuniones de la Convención: Marrakech, Marruecos 2016; Bonn, Alemania 2017; Katowice, Polonia 2018, Madrid 2019, entre otros diálogos, cumbres y encuentros que han venido llamando la atención hacia la necesidad de mayores ambiciones en los próximos diez (10) años, que se traducen en la necesidad apremiante de reducir emisiones a la atmósfera, como responsables del aumento de la temperatura global.

En la 25ª Conferencia de las Partes (COP25) celebrada en diciembre de 2019 en Madrid, España, se sentaron las bases para que los países sean más ambiciosos ante la emergencia climática, concretamente frente a los siguientes aspectos: a) El acuerdo pide un aumento de la ambición de los compromisos de lucha contra el cambio climático en 2020, siguiendo el calendario marcado en el Acuerdo de París; b) Reivindica que ese aumento de la ambición sea coherente con lo que dice la Ciencia y exige la gente en la calle; c) Reconoce la acción climática de los actores no gubernamentales, les invita a que la incrementen y generalicen estrategias compatibles con el clima; d) Se compromete a trabajar y profundizar en las respuestas a los daños irreversibles que provoca el cambio climático en los países más vulnerables en el marco del Mecanismo de Pérdidas y Daños; e) Pacta un nuevo Plan de Género para dar respuesta al efecto desigual del cambio climático en las mujeres y niñas; e) Los países se emplazan a trabajar en el diseño de mecanismos de mercado en la próxima COP que eviten la doble contabilidad, que sirvan a la ambición del Acuerdo de París y que garanticen la integridad ambiental del sistema.

Esta cumbre del clima (COP25) concluyó con la adopción de un acuerdo denominado **“Chile-Madrid Tiempo de Actuar”**, que sienta las bases para que en 2020 los países presenten compromisos de reducción de emisiones a través de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) más ambiciosos para responder a la emergencia climática y manifiesta la “urgente necesidad” de que esos nuevos compromisos de los países salven la brecha existente en los actuales con respecto al objetivo del Acuerdo de París, de evitar un aumento de temperatura superior a 1,5 grados.

Así mismo, en la COP25 se estableció un compromiso de varios países para atender prioridades identificadas por niños y jóvenes de todo el mundo, siguiendo los avances que en la materia se han venido dando en la Declaración Global de los Jóvenes por la Acción Climática, el Compromiso de Kwon Gesh, la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, el trabajo continuado de la Iniciativa Global para Avanzar el Derecho de los Niños a un Ambiente Saludable, y la Declaración de la Cumbre de los Pueblos sobre el Clima, los Derechos y la Supervivencia Humana.

3.3. Declaratorias de emergencia climática en el mundo

Las nuevas generaciones han hecho un llamado a reconocer que ya estamos en una crisis, y que ante la falta de compromiso político para transformar sistemas complejos de la sociedad moderna el tiempo se ha agotado. Las nuevas generaciones llaman a reconocer que ya estamos en una emergencia, con poca probabilidad de ser revertida y en la que no podemos planear el desarrollo en el mismo contexto que garantizó la vida humana durante la última era geológica, en tanto que existe una alta incertidumbre sobre el rumbo que tomarán las afectaciones sobre ecosistemas y las condiciones de vida en el planeta. Esto implica reaccionar para reevaluar el patrón de desarrollo y el

modelo de crecimiento económico que hemos tenido en los últimos 200 años, el cual ha estado basado en la economía del petróleo.

Si bien no existe un acuerdo formal respecto al concepto de emergencia climática en el mundo entero, la declaración de estado de emergencia climática se puede entender como una medida adoptada por diversas entidades, gobiernos nacionales, ciudades y universidades como respuesta a los impactos del cambio climático, las cuales han sido impulsadas en su gran mayoría por parte de activistas ambientales y colectivos como Fridays for Future, Extinction Rebellion, Ecologistas en Acción, Juventud por el clima, SEO Birdlife, WWF, o Greenpeace. Dichas medidas se asumen como llamados o un detonador que busca movilizar e impulsar un movimiento de mayor conciencia en diferentes sectores de la sociedad frente a los impactos de la crisis climática, al igual que llevar a la toma de decisiones y establecimiento de medidas más ambiciosas por parte de gobiernos locales, nacionales o regionales, en la realidad de un cambio irreversible e impredecible, frente a situaciones que son cambiantes y para lo que se deben adquirir nuevas capacidades.

Respecto a las declaratorias de emergencia climática en el mundo, datos tomados de la organización Climate Mobilization (<https://www.theclimatemobilization.org/>) plantea la siguiente información:

- El número total de gobiernos que han hecho declaraciones de emergencias climáticas a la fecha son 1296, incluyendo gobiernos nacionales y locales en varios países.
- Estas declaratorias representan decisiones y mandatos para aproximadamente 807.509.206 de personas, lo que corresponde a cerca del 10.69 % de la población mundial.

PAÍS	NÚMERO DE DEC.	PAÍS	NÚMERO DE DEC.
ARGENTINA	1	FRANCIA	18
ALEMANIA	57	HOLANDA (PAÍSES BAJOS)	3
AUSTRALIA	84	HUNGRÍA	4
AUSTRIA	8	IRLANDA	18
BANGLADESH	1	ITALIA	66
BRASIL	1	JAPÓN	7
BÉLGICA	4	MALTA	1
CANADÁ	486	NUEVA ZELANDA	15
CHILE	1	POLONIA	5
ESLOVAQUIA	1	PORTUGAL	0
ESPAÑA	23	REINO UNIDO	399
ESTADOS UNIDOS	69	REPÚBLICA CHECA	2
FILIPINAS	3	SUIZA	18

Casi 50 ciudades de un millón de habitantes han hecho dichas declaratorias, destacándose el caso de autoridades locales de más de 4 millones de habitantes como el Greater London Authority, el Parlamento de Quebec, el Consejo Regional de Nueva Aquitania, El consejo Ciudadino de los Ángeles, la ciudad de Nueva York y Barcelona en España

Las declaratorias abordan solicitudes y mandatos similares, aunque los propósitos y estrategias varían de una a otra. Algunos ejemplos de grandes ciudades que han declarado la emergencia climática se ven a continuación:

3.3.1. Greater London Authority, UK :

El 3 de diciembre de 2018, Londres se convirtió en la ciudad número 11 del mundo en establecer y declarar la emergencia climática con plazos realistas para el cambio hacia una economía libre de carbono y restaurar un clima seguro. Esta declaración se produjo después de las protestas sostenidas por movimientos como **Extinction Rebellion**, que exigían una respuesta de emergencia al cambio climático. A través de acciones no violentas de los manifestantes, se logró una movilización en las calles de Londres, que con esfuerzos sostenidos logró elevar sus demandas a una declaratoria formal. Algunos de los Puntos abordados en esta declaratoria hacen énfasis en:

- a. Limitar el calentamiento global a 1.5 ° C aún puede ser posible con la acción ambiciosa de las autoridades nacionales y subnacionales.
- b. Toma nota de las responsabilidades de mitigación y adaptación al cambio climático del Alcalde y reconoce como objetivo hacer de Londres una ciudad con cero emisiones de carbono para 2050 y señala la necesidad de tomar medidas ambiciosas.
- c. Acoge y reconoce otras iniciativas en el Reino Unido de comprometer recursos para abordar una "emergencia climática".
- d. Insta al Alcalde a declarar una emergencia climática, con el apoyo de planes de emergencia específicos con las acciones necesarias para hacer que el carbono de Londres sea neutral para 2030, y solicita al gobierno otorgar poderes y fondos para hacer esto posible

3.3.2. Nueva York

El pasado 5 de agosto de 2019, mediante Resolución 864 de 109 la ciudad de Nueva York, la ciudad más grande de los Estados Unidos, declara la emergencia climática y pide una movilización de emergencia inmediata para restaurar un clima seguro.

En dicha declaratoria asume la ciudad el rol de ser líder mundial y convertirse en una economía regenerativa ecológica, social y económicamente con la velocidad que demanda la emergencia, buscando organizar rápidamente una transición regional justa y un esfuerzo de movilización de emergencia climática

3.3.3. Los Ángeles, EEUU

El viernes 4 de mayo de 2018 el Consejo de la ciudad de los Ángeles votó para “establecer un Departamento de Movilización de Emergencia Climática con todos los poderes para planificar y coordinar todas las respuestas climáticas y de resiliencia de la Ciudad”, con los informes necesarios para incluir la consideración de programas de mitigación climática de emergencia, resiliencia y adaptación, esfuerzos de educación pública de emergencia climática, un proceso de participación de las partes interesadas y una evaluación de esta nueva institucionalidad sobre otros departamentos de la ciudad.

3.3.4. Barcelona, España

Junto a las más de veinte (20) declaraciones de emergencia climática que se han dado en España, Barcelona también adoptó la declaratoria de emergencia climática el 15 de enero de 2020, la cual está acompañada de un plan de medidas que fue trabajado con más de 200 entidades cívicas y ecologistas durante los últimos meses con el fin de reducir la contaminación y las emisiones de efecto invernadero, en dos millones de toneladas las emisiones de CO2 en el año 2030.

Esta declaratoria tiene la particularidad de que viene con medidas concretas y se asume como un paso adicional en avances que ya ha dado la ciudad de Barcelona en el pasado, tales como el Plan Clima 2018 – 2030. Los siete aspectos principales que la medida contempla y algunos efectos que puede llevar en el corto plazo son a) Cambio de modelo urbano, b) Cambio de modelo de movilidad e infraestructuras, c) Cambio de modelo de energía, d) Cambio de modelo económico, e) Cambio de modelo de consumo y de residuos, f) Cambio de modelo de alimentación, y, g) Cambio de modelo cultural y educativo

3.3.5. Recife (Brasil)

El 6 de noviembre de 2019 durante la apertura de la Conferencia Brasileña sobre Cambio Climático el alcalde de Recife firmó el decreto que declara el Reconocimiento de la Emergencia Climática Global por parte del Municipio, estableciendo pautas para combatirlo.

3.4. Contexto Nacional del debate sobre Emergencia Climática

En este contexto debe señalarse que si bien en las normas colombianas no existe una referencia expresa a la declaratoria de la emergencia climática y las medidas que deben adoptarse en virtud de dicha declaratoria, no es menos cierto que existe una relación directa entre una serie de mandatos, obligaciones, deberes a cargo del Estado y de los particulares relacionados con el ambiente sano, la conservación ambiental, la planificación y la crisis climática que hoy está padeciendo el planeta.

En ese sentido, en Colombia existen una serie de mandatos establecidos en la Constitución Política que llevan a la necesidad de adoptar medidas urgentes frente al cambio climático y que se asocian con la necesidad de garantizar la conservación de la naturaleza, el derecho colectivo a un ambiente sano, la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo, la protección de la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y la prevención y control de los factores de deterioro ambiental, previstos en los artículos 8, 79, 80, 95 (8) y 313 constitucionales, entre otros.

De igual forma, Colombia se ha comprometido formalmente con la adaptación y mitigación frente al cambio climático, mediante la aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático - CMNUCC (Ley 164 de 1994), el protocolo de Kioto (Ley 629 de 2000) y su participación en diferentes conferencias y convenciones que sobre el tema se han desarrollado en años recientes, dentro de las cuales se destaca la conferencia de las partes de París en el año 2015 -COP 2015- (Ley 1844 de 2017) en la cual el país se comprometió a reducir el 20% de sus emisiones de GEI para el año 2030, y en caso de que se provea de suficiente apoyo internacional, dicho compromiso podría aumentar al 30% con respecto al escenario inercial de emisiones con línea base al año 2010.

En consonancia con lo anterior, Colombia ha avanzado de forma significativa en la incorporación de criterios, lineamientos e institucionalidad para atender estos compromisos desde sus políticas públicas. El país cuenta hoy con un Sistema Nacional de Cambio Climático -SISCLIMA (Decreto 298 de 2016) una Política Nacional de Cambio Climático - PNCC (2017), y una Ley de Cambio Climático (Ley 1931 de 2018) que se vienen implementando a nivel nacional, a través de estrategias complementarias como el Plan nacional de Adaptación al cambio climático (PNACC), la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC), la Estrategia Nacional de Reducción de

Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques ENREDD+ y la Estrategia Protección Financiera.

Luego de la presentación ante la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Ministerio de Medio Ambiente, con apoyo del Departamento Nacional de Planeación – DNP- elaboró el documento “Lineamientos de Política de Cambio Climático” en el año 2001, con el fin de “identificar las estrategias requeridas para consolidar la capacidad nacional necesaria que permita responder a las posibles amenazas del cambio climático; responder a las disposiciones de la Convención y el Protocolo de Kioto, en términos de potencializar las oportunidades derivadas de los mecanismos financieros y cumplir con los compromisos establecidos”.

En los años 2003 y 2004, se expidió el marco regulatorio para el desarrollo de los proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) como parte de la estrategia de promoción de la reducción de emisiones por fuentes y absorción por sumideros de gases efecto invernadero. Se expidió luego el Documento CONPES 3242 de 2003- “Estrategia institucional para la venta de servicios ambientales de mitigación del cambio climático”, que buscaba promover la incursión competitiva de Colombia en el mercado internacional de reducciones verificadas de emisiones de GEI.

Posteriormente, la Resolución 0453 de 2004 adoptó los principios, requisitos y criterios, así como el procedimiento para la aprobación nacional de proyectos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que optan al Mecanismo de Desarrollo Limpio. Resolución que fue modificada mediante las Resoluciones 551 y 552 de 2009 y nuevamente en el 2010, con las Resoluciones 2733 y 2734, expedidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

En el 2010, la Segunda Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), puso en evidencia que Colombia es un país altamente vulnerable a los efectos de la variabilidad del clima y del cambio climático, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad del desarrollo y hace necesaria la elaboración de una estrategia coordinada para la adaptación a los impactos que tendrán estos fenómenos sobre la población, el medio ambiente y la economía del país.

En el año 2010, se formuló la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, la cual buscó orientar la planificación, administración, seguimiento y monitoreo del recurso hídrico a nivel nacional bajo un criterio de gestión integral del mismo. Ésta identificó como parte de los efectos del cambio climático sobre el régimen hidrológico: el aumento de la escorrentía, la disminución de la variabilidad temporal del recurso y la acentuación de su asimetría; así como el descenso de la escorrentía, el aumento de la variabilidad temporal del recurso y la atenuación de su asimetría. Para esto se incorporó el objetivo de gestión integral del riesgo asociado a la oferta y disponibilidad del agua, para la reducción de los riesgos asociados a la oferta hídrica resultantes de los fenómenos de variabilidad climática y cambio climático, a través de la implementación de medidas de adaptación en los ecosistemas clave.

En el año 2011, se aprueba el Documento de Política Nacional CONPES 3700 el cual establece un cambio importante en el manejo transversal de los asuntos del cambio climático en el país. Se señala desde allí que en el país el cambio climático no se ha entendido como un tema de desarrollo económico y social, y por ello no se ha integrado dicha problemática dentro de los procesos de planificación e inversión de los sectores productivos y los territorios.

El Documento CONPES 3700 plantea cuatro estrategias básicas para entender y articular políticas nacionales de cambio climático en Colombia: a) Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, que apunta a desligar el crecimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero

(GEI) del crecimiento económico nacional, manteniendo el crecimiento proyectado del PIB; b) Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación; c) Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, cuyo objetivo es reducir el riesgo en las poblaciones y ecosistemas colombianos a los impactos del cambio climático; y, d) Estrategia de Protección Financiera, con la cual se busca el acceso del país a diferentes fuentes de financiación según objetivos de mediano y largo plazo, y que propicie mayor articulación y efectividad en el uso de los recursos que se destinen para estos propósitos.

El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático -PNACC- es un instrumento que cuenta con líneas estratégicas que permiten la reducción del riesgo y los impactos socioeconómicos asociados a la variabilidad y al cambio climático y a brindar herramientas para priorizar acciones de adaptación y orientar las intervenciones de los sectores y territorios con miras a reducir el riesgo climático.

Mediante el Decreto 298 de 2016, se conformó el Sistema Nacional de Cambio Climático, con el propósito de dotar al país de una organización institucional que coordina, articula, formula y hace seguimiento a las medidas en materia de adaptación al cambio climático y de mitigación de gases de efecto invernadero.

Por otra parte, Colombia cuenta con una Estrategia Nacional de Educación, Formación y Sensibilización de Públicos sobre cambio climático - (2009), que responde al artículo 6 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático - CMNUCC (1994) y al Programa de Trabajo de Nueva Delhi, en donde se establecen mecanismos específicos para avanzar en procesos de educación y comunicación en cambio climático (2007). Adicionalmente cuenta con una Política Nacional de Educación Ambiental - PNEA (aprobada en 2002, pero institucionalizada mediante Ley 1549 de 2012), que se dirige a propiciar transformaciones profundas en el pensamiento, traducidas en mejores relaciones con el ambiente.

La Ley 1523 de 2012 modificó el sistema nacional de prevención y atención de desastres, concretó la Política Colombiana en materia de Gestión de Riesgo de Desastre y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, resaltando entre varios aspectos la inclusión del cambio climático en el proceso de gestión del riesgo. Se avanza desde aquí en una mirada más orientada hacia la reducción de riesgo, y por ello a la prevención, planteándose la existencia de 3 procesos que orientan el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión de riesgos: Conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y Manejo de desastres.

La Ley 1753 de 2015 del 9 de Junio de 2015, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, estableció en su momento el Plan de Inversiones-Título 11- para el periodo de referencia, con la estrategia transversal de Crecimiento Verde que definió algunos objetivos centrales: avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono; lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático; y proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental. Esta estrategia está alineada con la Declaración de Crecimiento Verde de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-OECD-, que firmó el gobierno nacional en el año 2012.

En el 2017, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formula la Política nacional de cambio climático, cuyo objetivo “es incorporar la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas para avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos del cambio climático y permita aprovechar las oportunidades que este genera¹¹³”.

¹¹³

https://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Politica_Nacional_de_Cambio_Climatico_-_PNCC_/PNCC_Politiclas_Publicas_LIBRO_Final_Web_01.pdf

Se señala en dicha política que:

“Dada la naturaleza de los riesgos asociados al cambio climático, se considera primordial adoptar una visión territorial, que valore e incorpore articuladamente iniciativas sectoriales de desarrollo como base para lograr una gestión del cambio climático acertada y efectiva. Para esto, en esta política se proponen una serie de estrategias territoriales generales y sectoriales, de alto impacto para la adaptación y la mitigación de gases de efecto invernadero (GEI), y unos lineamientos para su articulación (que definen la lógica de interacción entre ellas) que buscan optimizar la combinación de distintos criterios y elementos en un mismo territorio, necesarios para relacionar la adaptación y la mitigación de GEI con decisiones relevantes de desarrollo”. Algunos de estos elementos se mencionan a continuación: a) Concentración de infraestructura y población vulnerable al cambio climático; b) Grandes inversiones sectoriales de alto impacto en términos de vulnerabilidad al cambio climático y mitigación de GEI; c) Decisiones públicas relativas al ordenamiento del territorio y a la planificación del desarrollo; d) La complejidad de la gobernanza pública territorial en términos del reto y la oportunidad que supone tener grandes ciudades versus pequeños municipios; e) Dinámicas del desarrollo económico (urbano versus rural); f) Dinámica de eventos asociados a fenómenos climáticos (inundaciones o sequías) o dinámicas generadoras de GEI vía cambios de uso del suelo y deforestación; g) Dinámica de la degradación de ecosistemas que afecta la capacidad de resiliencia de los territorios y el potencial de mitigación de gases de efecto invernadero”.

Con base en lo anterior, las estrategias territoriales que se proponen son: desarrollo urbano resiliente al clima y bajo en carbono; desarrollo rural resiliente al clima y bajo en carbono, y manejo y conservación de los ecosistemas y servicios ecosistémicos para el desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima.

Adicionalmente, se proponen dos estrategias que hacen referencia a sectores cuyos riesgos asociados al cambio climático podrían tener impactos relevantes en todo el territorio nacional y, así mismo, cuentan con potenciales de mitigación de GEI en el inventario nacional: desarrollo minero-energético bajo en carbono y resiliente al clima, y desarrollo de infraestructura estratégica resiliente al clima y baja en carbono. Todos los sectores relevantes para el cambio climático están considerados en la política y están incorporados en las estrategias territoriales, así como en las estrategias instrumentales que se mencionan a continuación.

Para implementar estas estrategias se requiere de instrumentos adecuados, para lo cual se definen cuatro líneas instrumentales: (i) información, ciencia, tecnología e innovación; (ii) educación, formación y sensibilización de públicos, (iii) planificación de la gestión del cambio climático y; (iv) financiación e instrumentos económicos.

Finalmente, la implementación de la política requerirá una articulación institucional adecuada para la gestión del cambio climático en el país. El marco institucional sugerido podrá ser adoptado en el futuro por los mecanismos legales que se consideren pertinentes.

Mediante la Ley 1844 de 2017 se aprobó el Acuerdo de París, que es uno de los mayores logros de los últimos años del multilateralismo, pues se trata de un acuerdo multilateral y jurídicamente vinculante que permite unir esfuerzos para resolver los retos asociados al cambio climático, por lo que para Colombia se constituye como una de las herramientas más valiosas para hacer exigibles los compromisos sectoriales y territoriales asumidos en pro del cambio climático, permitiéndole al país demostrar a la comunidad internacional su compromiso en la lucha contra el cambio climático.

Con relación a este aspecto, debe señalarse que mediante la Sentencia C-048/18. Magistrada sustanciadora: CRISTINA PARDO SCHLESINGER, la Corte Constitucional declaró EXEQUIBLE la Ley 1844 de 2017, “por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de París”, adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia” y entre otras cosas, expresó:

“(…) Con fundamento en estas disposiciones constitucionales la jurisprudencia ha señalado que el ambiente sano tiene una triple dimensión: “es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección. Además, la Constitución contempla el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts. 49 y 366 superiores)”.

En el mismo sentido, el derecho al ambiente sano impone obligaciones especiales al Estado, tales como “1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera”. Lo anterior implica tomar todas las medidas necesarias y adecuadas, bien sea a través de la vía legislativa como por medio de políticas públicas, que estén encaminadas a preservar las riquezas naturales y el entorno ecológico:

“Como eje transversal de la Constitución, el ambiente compromete al Estado a la creación de una institucionalidad adecuada para su protección y al desarrollo de normas legales y políticas públicas que respondan a la aspiración de preservar la riqueza nacional. (...)”.

La sentencia más reciente que recoge la línea jurisprudencial sobre la perspectiva ecológica de la Constitución, reconoce que existen tres concepciones en la jurisprudencia que responden a diferentes enfoques: (i) el antropocéntrico, (ii) el biocéntrico y (iii) el ecocentrista. Bajo esta última concepción, la Corte Constitucional ha reconocido el valor intrínseco de la naturaleza y la necesidad “imperiosa” de incentivar una defensa y protección más rigurosa a favor de la naturaleza y todos sus componentes:

“(…) para la Corte que el humano es un ser más en el planeta y depende del mundo natural, debiendo asumir las consecuencias de sus acciones. No se trata de un ejercicio ecológico a ultranza, sino de atender la realidad sociopolítica en la propensión por una transformación respetuosa con la naturaleza y sus componentes. Hay que aprender a tratar con ella de un modo respetuoso. La relación medio ambiente y ser humano acogen significación por el vínculo de interdependencia que se predica de ellos”.

Bajo estas consideraciones, la Corte Constitucional ha dado una importancia crucial a la relación entre el ser humano y sus derechos fundamentales y el cuidado de su entorno. Este discurso constitucional acogido por la Corte responde de forma coherente a las preocupaciones de la comunidad internacional que se reflejan en documentos como la Declaración de Estocolmo de 1972, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, el Tratado de Montreal de 1987, la Declaración de Río de 1992, la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático de 1992, el Protocolo

de Kyoto de 1997, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, entre otros”.

En suma, el concepto de desarrollo sostenible pretende un equilibrio entre el desarrollo económico, la protección el medio ambiente y el bienestar social, bajo el entendimiento de que las acciones presentes generan consecuencias para las generaciones futuras y su porvenir. Con base en ello, las disposiciones de la Constitución de 1991 que reconocen la importancia del derecho al ambiente sano deben ser interpretadas igualmente con las realidades que se presentan del cambio climático, con miras a realizar las adaptaciones necesarias y asegurar un entorno ambiental sostenible, tal como lo hace el Acuerdo de París.

Uno de los objetivos de desarrollo sostenible aprobados por la Agenda 2030 en el marco de las Naciones Unidas es el de “tomar acción por el clima”. Al respecto, encuentra la Corte que el Acuerdo de París es un compromiso para lograr la realización de este objetivo, pues pretende combatir el cambio climático a través de la reducción de los gases invernadero producidos por diferentes causas:

“(…) El Acuerdo de París se presenta como un instrumento que impulsa un proceso de transformación hacia el desarrollo sostenible de todas las naciones. De esta manera, al establecer las condiciones para el desarrollo mundial compromete a los países a adecuar sus políticas económicas, sociales y ambientales para el cumplimiento de sus objetivos.

La totalidad de las disposiciones contenidas en el Acuerdo conservan como base el desarrollo de compromisos mutuos, lo cual es un desarrollo del tratamiento igualitario y los efectos recíprocos del Acuerdo. Destaca la Corte que lo contenido en este instrumento efectiviza los fines esenciales de la Constitución en protección del derecho a contar con un medio ambiente sano, y atiende los mandatos constitucionales que se concretan con la adquisición de compromisos internacionales regidos por principios de conveniencia nacional, reciprocidad, equidad y soberanía nacional. (...)”.

La Corte Constitucional pone de presente la relación existente entre el ambiente sano y el cambio climático, de manera que las acciones que en esta última materia se emprendan, tendrán como referente a la naturaleza, al ambiente, las causas que lo afectan, los derechos humanos, los pueblos originarios, los campesinos, las formas de producción, los combustibles fósiles, los sistemas de transporte, los residuos sólidos, la educación, entre otros aspectos, sobre los cuales el Concejo de Bogotá puede adoptar decisiones debido a que fue dotado de atribuciones constitucionales y legales para ese efecto.

Por otra parte, mediante la Ley 1931 de 2018, se establecieron las directrices para la gestión del cambio climático en el país, y cuyo objetivo se centra en reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país ante los efectos del cambio climático, promoviendo la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono. Esta última ley precisa algunas responsabilidades de la nación, los departamentos, municipios y autoridades ambientales regionales, respecto a la gestión territorial del cambio climático.

De conformidad con la Ley 1931 de 2018, los distritos y municipios deben formular los Planes Territoriales de Cambio Climático en escala más detallada que los planes departamentales, y realizar su implementación y seguimiento. Estos planes deberán formularse en armonía con los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales -PIGCCS- y de acuerdo con los demás lineamientos dados por la Comisión Intersectorial de Cambio Climático -CICC-. Los

municipios y distritos que a la fecha de expedición de dicha ley, hubiesen formulado planes de cambio climático, deberán ajustar dichos planes en lo correspondiente.

Así mismo, la Ley 1931 de 2018 señala que las entidades territoriales deberán incorporar la gestión del cambio climático dentro de sus Planes de Desarrollo y en otros instrumentos de planeación. Ordena al Gobierno Nacional reglamentar la Ley 388 de 1997 y especialmente el artículo 10, con el fin de incluir la gestión del cambio climático como una de las determinantes de los Planes de Ordenamiento Territorial -POT-.

Igualmente y en armonía con la Ley 1523 de 2012, la Ley 1931 de 2018 establece la incorporación de la gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio en los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales -PIGCCT- y en los Planes Departamentales, Distritales y Municipales de Gestión del Riesgo. Lo anterior, con base en el Marco de Sendai (Japón) para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), en el cual se consideró que el cambio climático es uno de los factores que impulsa el riesgo de desastres.

La Ley 1931 de 2018 promueve en los Planes de Desarrollo a nivel nacional y territorial, las fuentes no convencionales de energía renovable y de eficiencia energética, mencionadas en la Ley 1715 de 2014, buscando -entre otros-, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la seguridad del abastecimiento energético; así mismo, establece las directrices para la gestión del cambio climático en el país, y cuyo objetivo se centra en reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país ante los efectos del cambio climático, promoviendo la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono. Esta última ley precisa algunas responsabilidades de la nación, los departamentos, municipios y autoridades ambientales regionales, respecto a la gestión territorial del cambio climático.

En este recuento es necesario señalar que en el Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia 2018-2022 (Ley 1955 de 2019), desde el cual se establece en su “Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo”, literal C “Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático” el cual aborda la importancia de la articulación de acciones de conocimiento y prevención de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, señalando que Colombia necesita una transformación para asumir los retos que representan las condiciones de riesgo y de la variabilidad y el cambio climático, pues estos son factores que hacen que las causas de los desastres cambien y sus impactos se amplíen.

Finalmente, es pertinente señalar la expedición de la Ley 1972 de 2019 “por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano estableciendo medidas tendientes a la reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones”.

3.5. Procesos de movilización en Colombia alrededor de emergencias climáticas.

Colombia se ha sumado a los procesos de movilización y acción climática, con varias movilizaciones desarrolladas en años recientes:

- a. El 22 de septiembre del 2015, y como acto simbólico por el clima, se realizó la marcha por el clima, en el marco del Encuentro de las Américas frente al Cambio Climático que se desarrolló durante 3 días en Bogotá, y que incluyó dos Días Sin Carro adicional ese año, 1.800.000 viajes en bicicleta en un día, y 45.000 personas concentradas en la Plaza de Bolívar.

- b. El 15 de marzo y el 24 de mayo de 2019 se registraron plantones y movilizaciones en ciudades como Bogotá, Villavicencio, Medellín, Yopal, Cali, Ibagué, Leticia, Bucaramanga, Mosquera, Cartagena, Calamar y Barranquilla. Estas marchas se dieron en el marco de dos huelgas mundiales promovidas por el movimiento Fridays for Future, y en dichas marchas jóvenes del país solicitaron al gobierno **la implementación de acciones que permitan realmente mitigar el cambio climático.**
- c. Entre el 20 y 27 de septiembre de 2019, más de 1.200 ciudades y 100 países alrededor del mundo participaron en una serie de manifestaciones que buscaron llamar la atención de los gobiernos sobre los efectos del cambio climático.

Como resultado de estas movilizaciones, huelgas y plantones por el clima, desde plataformas como Change.org Colombia se lanzó una petición que ha alcanzado más de 85.000 firmas radicadas ante la Presidencia de la República. Desde finales del año 2019, se viene avanzando en iniciativas y procesos de declaratorias de emergencia climática a nivel nacional y territorial en varias partes de Colombia:

- 3.5.1. Proceso de Declaratoria de Emergencia Climática a nivel nacional (2019, 2020): Dicha iniciativa liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se viene adelantando desde noviembre del año 2019 en el marco de las mesas de Conversación Nacional sobre lo ambiental, previstas por los reclamos del paro nacional de finales de 2019. Como avance de este proceso, el 9 de marzo de 2020 se instaló la Mesa Nacional de Emergencia Climática con el propósito de definir una ruta clara para mitigar los efectos nocivos del calentamiento global en el departamento.
- 3.5.2. Proceso de declaratoria en Valledupar (septiembre de 2019): Varios ciudadanos de Valledupar, pertenecientes a diversos sectores han hecho solicitudes de declaratoria de emergencia en la ciudad en plataformas como Change.org, con el apoyo del movimiento global Fridays For Future para la declaración de Emergencia Climática y Ecológica del Planeta Tierra, manifestando su preocupación ante los grandes riesgos que existen en la región Caribe para las generaciones presentes y futuras, y proponiendo mandatos sobre puntos tales como: Reconocimiento de la crisis climática y ecológica que vive el departamento del Cesar, límite a las emisiones e incremento de la inversión climática, conservación total de la Sierra Nevada de Santa Marta, prohibición inmediata de plásticos y otros materiales que afectan el medio ambiente, transición a las energías limpias y renovables, fomento al reciclaje en los hogares y en las empresas, gestión y restauración de ecosistemas, reconocimiento de derechos ambientales y garantía del derecho humano al agua potable y al saneamiento, control de residuos a entidades, y fomento de una Cultura Ambiental Integral.
- 3.5.3. Declaratoria de emergencia climática por parte de la gobernación de Antioquia (febrero de 2020): Asumiendo compromisos adquiridos voluntariamente por los gobiernos del mundo para la reducción de emisiones de contaminantes, la nueva administración del Departamento de Antioquia ha hecho manifestaciones públicas en el mes de febrero de 2020 respecto a la necesidad de una declaratoria de este tipo para el departamento. Dentro de las ideas previstas, se han planteado asuntos como la siembra de árboles en el Bajo Cauca, la activación de una mesa de pacto ambiental y la prohibición de plásticos de un solo uso.

3.5.4. Declaratoria de crisis climática por parte de mandatarios de la Región Central de Colombia (febrero de 2020): En el caso de la declaratoria de crisis climática hecha por los mandatarios de Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima, esta se dio en el marco de la presentación de proyectos de protección del páramo de Sumapaz como el día 29 de febrero de 2020. Desde este manifiesto se definen 10 compromisos generales para reducir emisiones de gases de efecto invernadero y mitigar el cambio climático, las cuales van dirigidas a individuos, sector privado y Estado. Estos compromisos hace referencia a reducción de gases de efecto invernaderos en un 50% para el año 2030, restauración de ecosistemas estratégicos, compromisos para el desarrollo de planes detallados al 2030, apuestas por el desarrollo rural sostenible, promoción de modelos de ciudades verdes, compactas y con modos de transportes sostenible, transiciones justas, comunicación e información, esfuerzos dirigidos hacia mejores prácticas, evaluación de políticas públicas y reportes anuales ante las ciudadanías ya la Región Administrativa de Planeación Especial RAP-E.

3.6. Contexto de Bogotá, D.C.

La realidad urbana en Colombia es evidente. En el año 2018 el 77, 1 % de la población estaba localizada en zonas urbanas, con un poco más de 11 millones de personas en centros poblados y zonas rurales dispersas con condiciones rurales, ambientales, de biodiversidad y culturales específicas. La primacía urbana de Bogotá es además evidente, con 7.412.566 habitantes para el año 2018, que equivale a un poco más del 15% de la población total del país.

Si bien esta dicha condición urbana, más del 70% del territorio bogotano es rural y los impactos del cambio del clima se sienten con rigor en estas zonas, debido a su alta sensibilidad y bajos niveles de capacidad de adaptación, lo cual hace necesario contar con instrumentos efectivos que apoyen a las poblaciones más vulnerables del Distrito Capital.

En la última década la ciudad de Bogotá ha venido adelantando un proceso pionero y de liderazgo en términos de reorganización de instituciones y definición de instrumentos de planeación para la alineación de agendas de gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.

El Concejo Distrital expidió el Acuerdo 391 de 2009 "Por medio del cual se dictan lineamientos para la formulación del Plan Distrital de Mitigación y Adaptación al cambio climático y se dictan otras disposiciones", el cual sirvió en su momento de base para la formulación del Plan Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático, junto con el Acuerdo 489 de 2012 por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2012-2016

En términos de organización administrativa, en el año 2013 el Distrito toma la decisión de transformar al anterior Fondo de Prevención y Atención de Emergencias (FOPAE) en el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER, creando ahora el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático (FONDIGER) y reorganizando el Sector Ambiente, integrando así a la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá como cabeza de sector, el IDIGER y el Jardín Botánico "José Celestino Mutis" como establecimientos públicos adscritos. Con este nuevo Sistema Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático de Bogotá el Distrito apuntó hacia:

- a. Asegurar la articulación con los principios y lineamientos dados por las normas nacionales sobre gestión de riesgos y gestión del cambio climático en Colombia
- b. Definir como procesos estratégicos de la gestión de riesgos y cambio climático: 1) el conocimiento de riesgos y efectos del cambio climático, 2) la reducción de riesgos, 3) el

- manejo de situaciones de desastre, calamidad o emergencia, 4) la mitigación del cambio climático y 5) la adaptación del cambio climático.
- c. Consolidar procesos transversales como: 1) la institucionalización de la gestión de riesgos y cambio climático, 2) la participación y organización social y comunitaria para la gestión de riesgos y cambio climático y 3) la información y comunicación para la gestión de riesgos y la mitigación y adaptación al cambio climático.
 - d. Identificar instrumentos básicos que articulan políticas

Reconociendo estas realidades, es necesario señalar que Bogotá es hoy la ciudad número 39 en población del mundo. Emitimos +16 millones de toneladas CO₂eq al año, lo que nos hace co-responsables del problema. Además, Bogotá ha evidenciado efectos por el cambio y la variabilidad climática, los cuales ya se evidencian en aspectos como:

- a. Riesgo de deslizamientos en 2870 HA colindantes a cuerpos de agua. En las localidades de Sumapaz, Usme, Ciudad Bolívar, San Cristóbal y Santa Fe. (IDIGER 2014)
- b. 30% del área urbana se encuentra con amenaza de inundación, siendo las localidades de Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba y Ciudad Bolívar las más expuestas. Y 3.5 millones de personas en riesgo de remoción en masa. (IDIGER, SDA 2015)
- c. Se proyecta para la ciudad un incremento en lluvias entre el 10% y el 20% entre los años 2011 y 2070 (PRICC 2014)
- d. Chapinero y Usaquén alta vulnerabilidad a Incendios Forestales
- e. Vulnerabilidad por especies exóticas como el retamo espinoso.
- f. Mayor intensidad de los fenómenos del Niño y de la Niña que empeoraría condiciones y escenarios del riesgo
- g. Bogotá tiene una dependencia externa alta en agua. Para abastecer a sus habitantes, o a gran parte de ellos, depende de cuencas que están en ecosistemas de zonas donde también tienen sus propias demandas. (IDEAM 2017)
- h. Para Cundinamarca, se proyecta un aumento de temperatura promedio hasta de 3°C, lo cual puede llevar posiblemente a una reducción del 70.5% de bosques Alto Andino y disminución del 54.6% de los páramos de la región. (PRICC 2014)
- i. Disminución hídrica en los terrenos para producción agrícola de un 60% en Cundinamarca de donde viene el 48% de los productos frescos hacia Bogotá. (SDP 2014)
- j. Si no hacemos nada en el año 2050 podremos llegar a 50 millones de ton CO₂eq al año.
- k. Fuertes heladas e incendios forestales que afectan de forma recurrente y cada vez más intensa- a Cundinamarca y a la Sabana de Bogotá, con afectaciones importantes a la producción agrícola.

Estos efectos fueron identificados con estudios realizados con línea base del 2008, que necesitan actualización, pues una década después, la falta de atención al problema ha generado escenarios de cambio climático mucho más drásticos, por lo que el diagnóstico está desactualizado. El Distrito Capital, mediante el Decreto 579 de 2015, aprobó el Acuerdo 002 de 2015 "Por el cual se aprueba el Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2050 y se dictan otras disposiciones" expedido por el Consejo Distrital Para Gestión de Riesgos y Cambio Climático. Con dicha decisión se propusieron medidas ambiciosas a los años 2025, 2038 y 2050, con metas de corto, mediano y largo plazo, que abordaban la necesidad de replantear y transformar sistemas institucionales, urbanos y ambientales de la ciudad, sobre la base de un mayor ambición y compromiso con estas problemáticas globales y sus impactos territoriales.

No obstante, mediante el Decreto 837 del 28 de diciembre de 2018, se expidió un nuevo Plan Distrital de Gestión de Riesgos y del Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2030 y se derogó el Decreto 579 de 2015, adoptando medidas mucho menos ambiciosas y generando un retroceso en

las acciones que debía emprender Bogotá para enfrentar el cambio climático, lo que pone al Distrito Capital en una situación de vulnerabilidad mayor, que debe ser corregida en el menor tiempo posible, por cuanto los efectos del cambio climático cada vez son más evidentes, más reiterativos y más agresivos.

En ese orden de ideas, la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático (TCNCC) de Colombia, a partir de un análisis multidimensional, expresa que todo el territorio colombiano presenta algún nivel de riesgo climático y que en particular, Bogotá, solo es superada por San Andrés, y dos corregimientos departamentales de Vaupés, como los municipios de mayor riesgo en Colombia ante los efectos del cambio climático, precisando que los componentes de recurso hídrico y seguridad alimentaria son los que más aportan a dicha vulnerabilidad.

No puede perderse de vista que el Distrito Capital se encuentra en una zona estratégica y que en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos fueron declarados como de interés ecológico nacional, mediante decisiones judiciales, entre ellas, la Sentencia C-534 de 1996 de la Corte Constitucional, la Sentencias del 5 de noviembre de 2013 Ref.: 250002325000200500662 03 (AP) (Cerros Orientales) y 2001-90479 de marzo 28 de 2014. Rad. 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) (Río Bogotá) de la Sección Primera -Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Estas decisiones judiciales ponen de presente la importancia estratégica de la Sabana de Bogotá y por ende del D.C., las actividades antrópicas que están afectando de manera grave esta importante zona y una serie de medidas dirigidas a contrarrestar esa situación, destacándose en el último fallo la necesidad de dar aplicación al principio de precaución “como mecanismo para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos”. Se aprecia la necesidad que la adoptar medidas en materia de cambio climático en el D.C.

La relación entre ambiente y cambio climático fue puesta de presente por la Corte Constitucional en la Sentencia C-048 de 2018, antes referenciada, entre otros fallos de esa alta corte. Igualmente, esta relación fue puesta de presente por la Corte Suprema de Justicia mediante la Sentencia CTC-4360 de 2018, por la cual declaró a la Amazonia como sujeto de derechos.

En la referida sentencia, la Corte Suprema de Justicia -entre otras cosas- pone de presente que los procesos de deterioro ambiental, en particular la deforestación, provocan en el corto, mediano y largo plazo un perjuicio inminente y grave para los niños, adolescentes y adultos que acudieron a esa acción, y en general, a todos los habitantes del territorio nacional, tanto para las generaciones presentes como las futuras, pues desboca incontroladamente la emisión de dióxido de carbono (CO₂) hacia la atmósfera, produciendo el efecto invernadero(...). La anterior realidad, contrastada con los principios jurídicos ambientales de (i) precaución; (ii) equidad intergeneracional; y (iii) solidaridad.

Así mismo, pone de presente que existe una transgresión del criterio de equidad intergeneracional debido a que el pronóstico de incremento de la temperatura para el año 2041, será de 1,6, y en 2071 hasta de 2,14, siendo las futuras generaciones, entre ellos, los infantes que interpusieron esa acción, las que serán directamente afectadas y concluye que la anterior realidad, además de transgredir las regulaciones atinentes a la Carta Ambiental patria, y los instrumentos internacionales que integran el orden público ecológico mundial, constituye un grave desconocimiento de las obligaciones adquiridas por el Estado en la Convención Marco sobre el Cambio Climático de París de 2015 (...). Esta integralidad debe involucrar ámbitos que van desde el agua, el aire, la biodiversidad y trasciende ámbitos como el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la movilidad, los combustibles fósiles, la transición energética, los gases efecto invernadero, los residuos sólidos, la producción y provisión de alimentos, el campesinado, los pueblos originarios,

los derechos humanos, la educación, participación y salud, la equidad, la justicia climática, entre otros aspectos, sobre los cuales este Concejo como corporación pública de elección popular puede adoptar decisiones en virtud de que cuenta con una amplia configuración normativa de la cual fue dotada por los mandatos constitucionales y legales antes anotados.

Estas nuevas realidades, llevan a la necesidad de que el Concejo de Bogotá, como suprema autoridad del Distrito Capital, declare la emergencia climática y ambiental y establezca mandatos tendientes a lograr un desarrollo urbano y territorial pensado para la adaptación, que funcione sin el uso de combustibles fósiles y que logre condiciones de resiliencia en el Distrito frente a la crisis climática que atraviesa el mundo. La problemática ambiental generada por el cambio climático ha sido preocupación permanente de esta corporación, es así, como propuestas complementarias han sido presentadas en con la autoría de diferentes bancadas, que han derivado en acuerdos importantes para la ciudad. A continuación, presentamos algunas de las iniciativas:

No.	Acuerdo	TÍTULO
	Acuerdo 372 de 2009	"Por medio del cual se inscribe a la Ciudad de Bogotá en el Consejo Internacional para iniciativas locales ambientales, ICLEI"
	Acuerdo 391 de 2009	"Por medio del cual se dictan lineamientos para la formulación del Plan Distrital de Mitigación y Adaptación al cambio climático y se dictan otras disposiciones"
	Acuerdo 546 de 2013	"Por el cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias SDPAE, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático SDGRCC, se actualizan sus instancias, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático "FONDIGER" y se dictan otras disposiciones"
	Acuerdo 617 de 2015	"Por medio del cual se establece en Bogotá D.C. el programa de investigación en ciencias y cambio climático y se dictan otras disposiciones"
	Acuerdo 691 de 2015	"Por el cual se dictan normas para estimular el uso de vehículos eléctricos como una estrategia para mitigar el cambio climático en el distrito capital"
	Acuerdo 655 de 2016	"Por el cual se establece el uso de fuentes no convencionales de energía -FNCE en el Distrito Capital"
	Acuerdo 708 de 2018	"Por medio del cual se adoptan los lineamientos de Política Pública de la Bicicleta en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"
	Acuerdo No. 732 de 2018	"Por medio del cual se adoptan medidas para la promoción y masificación de la movilidad eléctrica y demás tecnologías cero emisiones directas de material particulado en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones"
	Acuerdo 757 de 2019	"Por el cual se crea la "Estrategia Bogotá + verde 2030" y se dictan otras disposiciones"

4. El Diseño participativo del Presente proyecto de Acuerdo

En consonancia con lo expuesto hasta este punto, el proyecto de acuerdo para declarar la Emergencia climática en Bogotá D.C. y establecer medidas dirigidas a la adaptación, mitigación y resiliencia frente a la crisis climática, complementa decisiones dadas por la Corporación en el pasado; y se plantea como un ejercicio de iniciativa del Concejo de Bogotá, que en su construcción ha contado con apoyo ciudadano, de la academia, y con voluntad política de la administración.

En el proceso de elaboración de esta iniciativa se dieron entre enero y abril de 2020 varias reuniones estratégicas y talleres con colectivos ambientales y de acción climática (15 y 25 de enero, y 1 de febrero) durante las cuales se hicieron revisiones de borradores del proyecto, sistematización de nuevas iniciativas, comentarios y observaciones, además del impulso a plataformas de movilización para la declaratoria de la emergencia climática. El proyecto de acuerdo también ha sido presentado y discutido en niveles locales, con el apoyo de ediles, y procesos comunitarios, ambientales y sociales, talleres virtuales con activistas ambientales y comunitarios en Kennedy (15 de marzo), y en el Foro Virtual de Cerros Orientales en el marco de la emergencia climática (18 de abril de 2020), en los cuales se llamó la atención sobre la importancia de la declaratoria, los impactos del cambio climático en el territorio, y la necesidad de avanzar en declaratorias locales de emergencias climáticas.

Entre algunas de las organizaciones y colectivos que de manera amplia, generosa y precisa han dado aportes y observaciones al proyecto de acuerdo se encuentran Red Nacional del Agua y Cantoalagua, Pacto por el Clima, Fridays For Future Colombia, Consejo Nacional Por El Clima, la Naturaleza y Los Derechos Humanos, Extinction Rebellion Colombia, Citizen´s Climate Lobby, Jóvenes por el Clima, Global Youth Biodiversity Network, Clima Lab, Escuela Marxiana, Jóvenes Iberoamericanos, Fundación para el Trabajo Social Alejandrino Morales, Compóstame – Compostaje Urbano, Ciudad Sostenible, En Modo Acción, Asojuntas Usaquén, ASACO, Fundación Buena Vía, Nuestras Raíces, Hill, Red Nacional Jóvenes de Ambiente, CTU-USCTRAB, Arte Trashumante, Fundación Grothendieck, Klimaforum Latinoamérica Network, Ecoaldea Bello Amanecer, Comité Ambiental de Jóvenes de la Universidad Libre, Casa Maiz, Colectiva Huertopía, Red de Jóvenes por los ODS, Cámara Verde de Comercio, URSUS – Urbanismo Sustentable, Red Surgir Colombia, Sociedad Colombiana de Ingenieros, Fundación Hidrosfera, Fundación Madre Gaia, Asociación de Mujeres Progresistas La Cumbre, Grupo de Investigación y Gestión Ambiental de la Universidad del Área Andina, Corporación Ambiental GEA Colombia, Fundación País XXI, Somos Bosque, Amuproc, Mesa Ambiental de Fontibón, Centro de Alternativas al Desarrollo – CEALDES, Transición Colombia, Escuela de Educación Popular Guaches y Guarichas por Bacatá, Fundación Monterrey Ecohídrico, Natural Planet, Grupo Derecho y Política Ambiental de la Universidad Nacional, GCF Aprende Libre, Asocarbono, Ciudadanías de la Tierra, Salvemos el Bosque Bavaria, Cultura Somos, Fundación Sephira, Mesa Técnica de Trabajo Altos de La Estancia, Clubes de Ciencia, Tecnología e Innovación Sostenible, Salud Sin Daño, Fundación Humedales Bogotá, Red de Amigos por Cerro Seco, Clic!, Corporación Colombia Sostenible y Sustentable, Witches-Sabbat, No Más Colillas Colombia, entre otras.

De igual forma, el Proyecto de Acuerdo ha sido presentado ante expertos académicos y centros de estudios y análisis jurídico como el Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad -DeJusticia- (13 de febrero) y en Talleres virtuales para el diálogo con profesores/as /investigadores/as/ y estudiantes del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario -GAP-; la Clínica Legal e Interdisciplinaria del Medio Ambiente - CLIMA – de la Universidad El Bosque; el Departamento de Derecho Ambiental y el Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia, la Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes (2 de abril), los profesores y expertos Gustavo Wilches-Chaux, Gerardo Ardila, Julio Fierro, Julio Carrizosa, Luis Olmedo, Javier Pava, y Andrés Hernández con el fin de revisar el fundamento, contenido y alcance de la declaratoria.

Además, el presente Proyecto ha contado con expresiones de voluntad política para su apoyo: El día 29 de febrero, en el marco de la firma del Pacto por la protección del Páramo de Sumapaz, la Alcaldesa Mayor de Bogotá, Claudia López, expresó la importancia de esta iniciativa para la administración distrital. De igual forma, en reuniones sostenidas con la Secretaria Distrital de

Ambiente, Carolina Urrutia, el 7 de febrero de 2020, se establecieron compromisos de trabajo con concejales para definir qué declaratoria de emergencia climática se adapta a las necesidades y al marco jurídico colombiano. (Ver nota de Semana Sostenible <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/la-mala-calidad-del-aire-no-puede-seguir-matando-a-los-bogotanos-carolina-urrutia/49168>).

5. Alcance de la declaratoria de emergencia climática en Bogotá

En el país se ha venido avanzando en algunos ejemplos de declaratorias de emergencia climática frente a la situación global de crisis climática. No obstante, se hace necesario poner de presente algunas diferencias entre la figura que se propone con este proyecto de acuerdo, con otros marcos regulatorios, que se encuentran asociados con otro tipo de emergencias que se prevén en el marco legal colombiano.

- a. El numeral 9, del artículo 4, Ley 1523 de 2012 define la emergencia como situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general. (el subrayado es nuestro).
- b. Es necesario precisar desde aquí que la emergencia a la cual se refiere este proyecto de acuerdo no hace referencia a algo coyuntural, sino que estamos hablando de que las condiciones estructurales que generan la vida cambiaron y por lo tanto se requiere una transformación estructural de la forma de vida humana para evitar la pérdida de la vida humana y biológica en el planeta. Eso está en el eje central de esta emergencia climática.
- c. La alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación que se da en el proceso de emergencia climática es un tema estructural, y por lo tanto, no es un asunto de manejo temporal de condiciones, sino que requiere una respuesta institucional, comunicacional y comunitaria permanente en un contexto de crisis climática que ya inició y será continua.
- d. Los “estados de emergencia (económica, ecológica y social)” en Colombia son de carácter nacional y se inscriben en los “estados de excepción” declarados por el presidente de la república (Art. 215 de la Constitución Política y regulados por la Ley 137 de 1994). Se enfatiza en que no se busca una declaratoria de este tipo en el proyecto de acuerdo, por cuanto no es la esencia, ni corresponde a las funciones y competencias del Concejo de Bogotá la declaratoria de este tipo de figuras.
- e. Por otra parte, el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., previo concepto del Consejo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático, puede declarar situaciones de calamidad pública, con base en lo dicho en el artículo 17 del Acuerdo 546 de 2013 y lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012 (arts. 57 al 59). La definición de calamidad pública que aplican departamentos, distritos y municipios” ... Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o

departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción...” (**Artículo 58. Ley 1523 de 2012**)

- f. Los estados de emergencia económica, ecológica y social, y las situaciones de calamidad, son generalmente reactivos frente a “desastres” y daños ya manifiestos, y no tanto frente a acciones preventivas ante riesgos futuros o cambios estructurales y permanentes que se desarrollan paulatinamente, como lo que se propone de este proyecto de acuerdo.
- g. En línea con lo anterior, y con las motivaciones y acciones de declaratoria efectuadas en otras ciudades del mundo y las evidencias de hoy en Bogotá permiten afirmar que hay una situación de evidente daño hoy en la Capital, que se inscribe en una naturaleza diferente a las figuras aquí presentadas.
- h. Concomitante con lo anterior, la declaratoria y los mandatos propuestos, ponen de presente que se trata de una declaratoria de “emergencia climática”, de manera que debe hacer parte de la agenda pública y política y tener el carácter de vinculante.

Como ya se dijo atrás, a finales del año 2015, mediante el Decreto 579 de 2015, Bogotá adoptó el primer Plan Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático para la ciudad, (Bogotá 2015 – 2050) como el principal instrumento de planificación del nuevo Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, desde el cual se buscaba generar sinergia con los demás procesos del ordenamiento ambiental, territorial y de desarrollo en el Distrito Capital.

Desde aquí se orientaron componentes y programas de cambio climático y gestión de riesgos para los próximos planes de desarrollo, así como la priorización de las inversiones del FONDIGER y de las instituciones que conforman el SDGR- CC. Además, constituyó el mecanismo para el seguimiento y la evaluación de las estrategias y programas de reducción de riesgos y adaptación al cambio climático que se implementaría en el territorio urbano y rural de Bogotá, D.C.

El Plan Distrital de Gestión de Riesgos (PDGR-CC), planteó el desarrollo de un panorama general de riesgos de Bogotá, como insumo para la definición de prioridades en los lineamientos estratégicos definidos. En este documento se compilaron las generalidades de los principales riesgos a los que se encuentra expuesta la ciudad de Bogotá, fundamentado en referencias normativas, técnicas, y el registro de eventos disponibles.

No obstante, como se expresó, mediante el Decreto 837 del 28 de diciembre de 2018, se expidió un nuevo Plan Distrital de Gestión de Riesgos y del Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2030 y se dictaron otras disposiciones y se derogó el Decreto 579 de 2015, generando un retroceso importante de las acciones que se encontraba adelantando el D.C. con relación al cambio climático, y con las decisiones que deben tomarse ya en esta década, de manera que es urgente adoptar medidas para recuperar el tiempo perdido, por cuanto las consecuencias de esa situación, pueden ser irreparables. Algunos cambios hechos al Plan Distrital de Gestión de Riesgos y del Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2030, en el año 2018, reflejan la necesidad de contar con un Acuerdo del Concejo que evite la discrecionalidad en la revisión o ajuste de medidas de adaptación y mitigación del cambio climático por parte de los gobiernos distritales de turno, se evidencia en los siguientes puntos:

- a. En 2018, se modificó la visión del plan y se eliminó cualquier referencia a asuntos de transformación cultural.
- b. Las metas del componente de mitigación siguen siendo las mismas para el año 2030, pero **todas las metas de mitigación de corto plazo a 2020 se redujeron significativamente,**

en ocasiones en más de 10 veces lo que se tenía estimado, demostrando la poca ambición con la reducción de gases de efecto invernadero, y el mayor esfuerzo que debe hacer los próximos gobiernos para lograr las metas al 2030

- c. Se eliminan todas las acciones concretas y metas específicas sobre arbolado urbano. La meta era de 22.000.000 árboles plantados a 2050 y de 15.000.000 a 2038, y ahora es una meta general de aumentar y conservar las coberturas vegetales urbanas sin metas.
- d. Se eliminan programas de recuperación de espacios del agua como parte de la EEP y reguladora del drenaje urbano.
- e. Dejan de ser prioritarios los proyectos para la conservación del ciclo hidrológico y su capacidad para mantener el balance hídrico en todas las localidades del Distrito Capital, los de fortalecimiento de la resiliencia socioecosistémica de la región frente a los efectos del cambio climático
- f. Los proyectos prioritarios en 2015, fueron eliminadas en la reforma del 2018.
- g. No hay indicaciones u obligaciones para presupuestos futuros que incluyan el tema de cambio climático.
- h. En la reforma del 2018, se eliminó el esquema de seguimiento, reporte y evaluación del plan.
- i. Con la Reforma de 2018, las localidades quedaron sin instrumentos propios de planeación de la gestión del riesgo y el cambio climático.

6. Conveniencia del proyecto de acuerdo

Como se señaló en la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático (TCNCC) de Colombia, Bogotá es la ciudad capital más vulnerable en términos de cambio climático siendo solo superada por San Andrés, y dos corregimientos departamentales de Vaupés, como los municipios más vulnerables de Colombia ante los efectos futuros del cambio climático, precisando que los componentes de recurso hídrico y seguridad alimentaria son los que más aportan a dicha vulnerabilidad.

En virtud de la derogatoria del Decreto 579 de 2015 mediante el cual se aprobó el Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015-2050 mediante el Decreto 837 del 28 de diciembre de 2018, se generó un retroceso de las acciones de adaptación y mitigación del cambio climático que adelantaba el D.C., situación que amerita la adopción de medidas urgentes para retomar la senda que señalan las políticas y normas nacionales y los acuerdos, tratados y protocolos internacionales en esta materia.

En crisis climática no se pueden seguir generando discontinuidades en la política pública y esto deber ser un mandato ciudadano, con mecanismos de verificación y rendición de cuentas por parte de los(as) Alcaldes(as) de esta década, como responsables de evitar el Riesgo de acuerdo a la ley 1523 del 2012.

7. Competencia del concejo de Bogotá D.C.

La facultad que le asiste al Concejo de Bogotá para declarar la emergencia climática en el D.C. y establecer las medidas y acciones que se señalan en el articulado del Acuerdo son las siguientes.

Constitución Política de Colombia. Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. (...). **Artículo 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: (...) 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan (...). **Artículo 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios

públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes. **Artículo 313.** Corresponde a los concejos: (...) 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (...).

Decreto ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Artículo 8. Funciones generales. El Concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.

Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley: (...) 7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

Ley 99 de 1993. Artículo 65. Funciones de los municipios, de los distritos y del distrito capital de Santa fe de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales: (...) 2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio”.

Ley 136 de 1994, Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. ARTÍCULO 5o. PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL. La organización y el funcionamiento de los municipios se desarrollará con arreglo a los postulados que rigen la función administrativa y regulan la conducta de los servidores públicos, y en especial; con sujeción a los principios de eficacia, eficiencia, publicidad y transparencia, moralidad, responsabilidad e imparcialidad, de acuerdo con los siguientes criterios: (...) g) Sostenibilidad. <Literal adicionado por el artículo 4 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El municipio como entidad territorial, en concurso con la nación y el departamento, buscará las adecuadas condiciones de vida de su población. Para ello adoptará acciones tendientes a mejorar la sostenibilidad ambiental y la equidad social; propiciando el acceso equitativo de los habitantes de su territorio a las oportunidades y beneficios de desarrollo; buscando reducir los desequilibrios; haciendo énfasis en lo rural y promover la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

Ley 136 de 1994. ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES. <Artículo modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son *atribuciones de los concejos las siguientes: (...) 7. Velar por la preservación y defensa del patrimonio cultural.

Ley 1523 de 2012 Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Artículo 2. De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Ley 1523 de 2012. Artículo 3. Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son: (...) **2. Principio de protección:** Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados. (...) **11. Principio sistémico:** La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración. (...) **12. Principio de coordinación:** La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Ley 1931 de 2018 “Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático”. (...) **Artículo 2. Principios.** En el marco de la presente Ley se adoptan los siguientes principios orientadores para su implementación y reglamentación: (...) **8. Prevención:** Las entidades públicas y privadas en el ámbito de sus competencias, deberán adoptar las medidas necesarias para prevenir los posibles riesgos y reducir la vulnerabilidad frente a las amenazas del cambio climático. **9. Responsabilidad:** Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, contribuirán al cumplimiento de los compromisos asumidos por el país en términos de cambio climático, así como a adelantar acciones en el ámbito de sus competencias que garanticen la sostenibilidad de las generaciones futuras.

Ley 1931 de 2018. Artículo 3. Definiciones: Para la adecuada comprensión e implementación de la presente Ley se adoptan las siguientes definiciones: **Adaptación al cambio climático:** Es el proceso ajuste a los efectos y esperados del cambio climático. En ámbitos sociales de decisión, corresponde al proceso de ajuste que busca atenuar los efectos perjudiciales y/o aprovechar las oportunidades beneficiosas presentes o esperadas del clima y sus efectos. En los socio-ecosistemas el proceso de la biodiversidad al clima actual y sus efectos de ajustes de la biodiversidad al clima actual puede ser intervenido por la sociedad con el propósito de facilitar el ajuste al clima esperado. (...). **17.Reducción del riesgo de desastres:** Es el proceso de la gestión del riesgo, compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes: mitigación del riesgo; y a evitar nuevo riesgo en el territorio: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera. La mitigación del riesgo debe diferenciarse de la mitigación de gases de efecto invernadero; en la presente ley en cada caso se hacen referencias explícitas.

Ley 1931 de 2018. Artículo 9. Instrumentos municipales y distritales. Las autoridades, municipales y distritales deberán incorporar dentro de sus planes de desarrollo y: planes de ordenamiento territorial, la gestión del cambio climático teniendo como referencia los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales: de su departamento y los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales. Asimismo, podrán incorporar la gestión del cambio climático en otros instrumentos de planeación con que cuente la respectiva entidad territorial. **Parágrafo 1.** Los Municipios y Distritos implementarán medidas de mitigación de Gases de Efecto

Invernadero en materia de transporte e infraestructura, desarrollo agropecuario, energía, vivienda y saneamiento, así como en comercio, industria y turismo, todo ello de acuerdo a sus competencias y según los lineamientos definidos por los respectivos PIGCCT. **Artículo 12. Energías renovables y mitigación de gases de efecto invernadero.** La Nación, los departamentos, distritos y municipios tendrán en cuenta en la formulación de sus planes de desarrollo nacional, departamentales, distritales y municipales las disposiciones para la promoción de las fuentes no convencionales de energía renovable y de eficiencia energética, incluidas en la ley 1715 de 2014 como una de las herramientas para la mitigación de gases de efecto invernadero en la gestión del cambio climático.

De acuerdo con lo anterior, el Concejo de Bogotá como suprema autoridad del Distrito Capital¹¹⁴ cuenta con la facultad para declarar la emergencia climática, la cual tiene como objeto establecer medidas para lograr reducir las emisiones de gases efecto invernadero en un plazo de diez (10) años sobre los sectores identificados como prioritarios por su aporte a las emisiones de este tipo de gases a cargo de las entidades públicas y privadas del D.C., que estas medidas sean incorporadas en los planes de desarrollo distrital y de ordenamiento territorial, en armonía con lo dispuesto en la Ley 1931 de 2018, que se proteja la estructura ecológica principal de Bogotá, su funcionalidad y conectividad por su incidencia en la adaptación y mitigación del cambio climático, que la ciudadanía adquiera conciencia sobre la necesidad de adoptar medidas adecuadas frente al cambio climático y ejerza veeduría a las entidades públicas con el fin de que adopten las medidas correspondientes para hacer frente a la situación de crisis ambiental existente y que se evidencie la relación existente entre el cambio climático y los derechos humanos, la educación y participación, la justicia climática, entre otros aspectos.

Los concejales son los representantes más inmediatos del pueblo, como ha expuesto la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia (Sentencias C-123/14, C-447/16, C-389/16, SU-095/18, T-342/19, entre otras) y en tal virtud, son los que conocen más de cerca la realidad local y en virtud de su mandatos constitucionales y legales adoptar las medidas que permitan hacer frente a las situaciones que afecten a dichas comunidades y a la naturaleza.

La necesidad de establecer y adoptar medidas tendientes a eliminar las emisiones de gases efecto invernadero en un plazo determinado sobre los sectores identificados como prioritarios y lograr condiciones de resiliencia en el Distrito Capital frente a la inevitabilidad de una desestabilización global del clima, hace parte del interés público que le asiste garantizar a los concejales del D.C. para garantizar las condiciones de vida que ha proporcionado históricamente el territorio y hace parte de los fines esenciales del Estado, de decisiones que en coherencia con los acuerdos internacionales y políticas y regulaciones nacionales, se enmarcan en la autonomía territorial, el principio de rigor subsidiario, el principio de precaución, de progresividad, la prevalencia del interés general, el derecho colectivo a un ambiente sano, la participación ciudadana y la obligación de planificar y prevenir los factores de deterioro ambiental, tal y como se dispone en la Constitución Política en los artículos 1, 2, 8, 58, 79, 80, 287, 313, entre otros.

En ese orden de ideas, no solo son claras las atribuciones con que cuenta este Concejo distrital para expedir este Acuerdo, sino que hoy es una necesidad urgente, de manera que se aborde una regulación en materia ambiental y por ende en materia de cambio climático y todo lo que guarden relación con ese aspecto, los que inciden en la crisis climática y permita que el D.C. adquiera y fortalezca sus capacidades con relación a la adaptación, mitigación y resiliencia frente al cambio climático.

¹¹⁴ Artículo 8 Decreto ley 1421 de 1994.

8. Impacto fiscal de la iniciativa

De conformidad con lo establecido en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003, “En cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto y que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivo, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Por lo tanto, este proyecto de acuerdo NO TIENE IMPACTO FISCAL, es decir, no requiere de más recursos de los que actualmente se presupuestan para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales establecidas al D.C. en materia ambiental, de movilidad, residuos, salud, agua, y concretamente para reducir las emisiones de gases efecto invernadero¹¹⁵.

¹¹⁵ REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

[1] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Cambio climático y derechos humanos: Contribuciones desde y para América Latina y el Caribe. Santiago, 2019, p. 43. [2] Consejo Económico y Social- ONU. Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El cambio climático y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 31 de octubre de 2018. Doc. ONU. E/C.12/2018/1, párrs. 6 y 7. Consejo de Derechos Humanos- ONU. [3] Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos. 15 de enero de 2009, Doc. ONU A/HRC/10/61, párrs. 74 y 76. [4] Ratificado por Colombia. Ver: Ley 1844 de 2017 y sentencia C-048 de 2018. [5] Consejo Económico y Social- ONU. Declaración del Comité DESC... Ob. Cit., párr. 6. [6] Consejo Económico y Social- ONU. Declaración del Comité DESC... Ob. Cit., párr. 6. [7] Asamblea General- ONU. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Sr. Philip Alston. Doc. ONU. A/HRC/41/39. 17 de julio de 2019. [8] Banco Mundial. Ondas de choque: contener los impactos del cambio climático en la pobreza. Nota de política 1/3, 2016. [9] Asamblea General- ONU. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza... Ibidem, párr. 13. [10] Citado por: Asamblea General- ONU. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Chaloka Beyani. Doc. ONU. A/66/285, 9 de agosto de 2011, párr. 19. [11] Banco Mundial. El cambio climático complica los esfuerzos para poner fin a la pobreza. 06 de febrero de 2015. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2015/02/06/climate-change-complicates-efforts-end-poverty>. Consultado el 08 de abril de 2020. [12] Asamblea General- ONU. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza... Ob. Cit., párr. 14. [13] Comité CEDAW. Recomendación general 37. Doc. ONU CEDAW/C/GC/37. 13 de marzo de 2018, párr. 2. [14] Ver: Crenshaw, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminism Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. University of Chicago Legal Forum. Vol. 1989, Issue 1, pp. 139-167. Ver también: Corte IDH. González Iruy vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, párr. 290. [15] Comité CEDAW. Recomendación general 37... Ibidem, párr. 3. Asamblea General- ONU. Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y saneamiento, Léo Heller. 27 de julio de 2016, A/HRC/33/49, párrs. 1-6. [16] Asamblea General- ONU. Informe del Relator Especial sobre el derecho al agua... Ibidem, párr. 2. [17] OIT. Los pueblos indígenas y el cambio climático... Ob. Cit., pp. 17-20. [18] CIDH. Mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas. 17 de abril de 2017, párrs. 186 y 187. [19] Asamblea General- ONU. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver. Derecho a la alimentación en el contexto de desastres. 25 de enero de 2018, A/HRC/37/61, párr. 50. [20] Comité CEDAW. Recomendación general 37... Ibidem, párrs. 4 y 5. [21] Oxfam International. The tsunami's impact of woman. Oxman Briefing Note, 2005. [22] Casas Varez, María. La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina. Estudios del cambio climático en América Latina. CEPAL. Santiago, 2017, p. 30. [23] Asamblea General- ONU. Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, Víctor Madrigal-Borloz. 17 de julio de 2019, A/74/181, párrs. 59 y 60. Informe del Relator Especial sobre el derecho al agua... Ob. Cit., párr. 13. [24] Casas Varez, María. La transversalización del enfoque de género... Ibidem, p. 31. [25] Mears, Robin y Norton, Andrew. Equity and vulnerability in warming world: Introduction and overview. En: Social dimensions of climate change: Equity and vulnerability in warming world. Banco Mundial. Washington DC, 2010, p. 2. [26] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informes Empresas y derechos humanos: Estándares interamericanos. 1 de noviembre de 2019, párr. 236. [27] Ratificado el 7 de agosto de 1991. [28] Ratificada el 5 de mayo de 1973. [29] Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, reparaciones y

AUTORES BANCADA COLOMBIA HUMANA-UNIÓN PATRIÓTICA

H.C. María Susana Muhamad G.
Autora Principal

H.C. Ana Teresa Bernal Montañez

H.C. Heidy Lorena Sánchez

COAUTORES DE OTRAS BANCADAS

H.C. María Fernanda Rojas M.
Partido Alianza Verde

H.C. Carlos Fernando Carrillo A
Partido Polo Democrático - PDA

H.C. Andrea Padilla Villarraga
Partido Alianza Verde

H.C. Diego Andrés Cancino
Partido Alianza Verde

costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, párrs. 148-151. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 145. Caso Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020, párrs. 92-96. [30] Corte Constitucional. Sentencias T-235 de 2011, M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva; C-331 de 2012, M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva; SU-097 de 2017, M. P.: María Victoria Calle Correa; T-153 de 2019, M. P.: Alberto Rojas Ríos. [31] Corte Constitucional. Sentencias C-644 de 2012, M. P.: Adriana María Guillén Arango; C-077 de 2017, M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva. [32] Corte Constitucional. Sentencia T-719 de 2003, M. P.: Luis Eduardo Montealegre Lynett. [33] Comité DESC. Observación general 15, párr. 12. [34] Asamblea General- ONU. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, Sr. Léo Heller. Doc. ONU. A/74/197, p. 1. [35] Banco Mundial (BM). Informe sobre el desarrollo humano 2010: Desarrollo y Cambio Climático. 2010, p. 5. [36] Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (Idiger). Caracterización general del escenario de cambio climático para Bogotá. Disponible en: <https://www.idiger.gov.co/rcc>. Consultado el 08 de abril de 2020. [37] Comité DESC. Observación general 12. [38] Comités DESC. Observación general 12. Ibidem, párr. 8. [39] Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO). Cambio climático y seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe, orientaciones de política. Santiago, 2016, p. 8. Asamblea General- ONU. Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, la Sra. Hilal Elver. Doc. ONU. A/70/287. 5 de agosto de 2015, párrs. 7-11. [40] Grupo de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC). Calentamiento global a 1,5°C: Resumen para responsables de políticas. 2019, párr. B.5.3. [41] Comités DESC. Observación general 12. Ob.Cit., párr. 8. [42] Asamblea General- ONU. Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, la Sra. Hilal Elver. Doc. ONU. A/70/287. 5 de agosto de 2015, párrs. 12-14. [43] Comités DESC. Observación general 12. Ob. Cit., párrs. 7 y 9. [44] Asamblea General- ONU. Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, la Sra. Hilal Elver. Doc. ONU. A/70/287. 5 de agosto de 2015, párrs. 15-18. [45] Comité DESC. Observación general 4, párr. 8. [46] Asamblea General- ONU. Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Doc. ONU A/64/255, 6 de agosto de 2009, párrs. 16-18. [47] Asamblea General- ONU. Informe de la Relatora Especial sobre vivienda adecuada... Ibidem, párrs. 18-20. [48] Idiger. Caracterización general del escenario de riesgo por inundación. Disponible en: <https://www.idiger.gov.co/rinundacion>. Consultado el 08 de abril de 2020. [49] Comité DESC. Observación general 14, párrs. 109, 118 y 123. [50] Corte IDH. Opinión consultiva 23 de 2017, párr. 109. [51] Organización Mundial de la Salud (OMS). COP24 Special Report: Health and Climate Change. 2018, p. 24. [52] Corte IDH. OC-23/17... Ob. Cit., párrs. 127- 175. Ver también: Corte Internacional de Justicia (CIJ). Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay). Judgment of 20 April 2010, p. 262. [53] CIDH. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Washington, 2018, párr. 44. [54] CIDH. Políticas públicas... Ibidem, párr. 42. [55] CIDH. Políticas públicas... Ibidem, párrs. 46-95. [56] CIDH. Políticas públicas... Ibidem, párrs. 96-106.

H.C. Celio Nieves Herrera
Partido Polo Democrático Alternativo

H.C. María Victoria Vargas
Partido Liberal Colombiano

H.C. Juan Javier Baena M
GSC Bogotá Para la Gente

H.C. Marisol Gómez Giraldo
GSC Bogotá Para la Gente

I. ARTICULADO DEL PROYECTO DE ACUERDO Nro. _____ DE 2020

PROYECTO DE ACUERDO N° 216 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA EMERGENCIA CLIMÁTICA EN BOGOTÁ, D.C., SE ESTABLECEN DETERMINACIONES PARA LA ADAPTACIÓN, MITIGACIÓN Y RESILIENCIA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

En uso de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las contenidas en el en el artículo 313 numeral 9 de la Constitución Política, los artículos 8 y 12, numeral 7 del Decreto- Ley 1421 de 1993, el numeral 2 del artículo 65 de la Ley 99 de 1993, artículo 32, numeral 7 de la Ley 136 de 1994, los artículos 2 y 3 de la Ley 1523 de 2012, artículos 2, 3, 9 y 12 de la Ley 1931 de 2018.

ACUERDA:

ARTÍCULO 1.- DECLARATORIA. Declárese la emergencia climática en la jurisdicción de Bogotá, D.C., de conformidad con lo expuesto en la exposición de motivos del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 2.- OBJETO DE LA DECLARATORIA. El objeto del presente Acuerdo es declarar la emergencia climática en Bogotá, establecer mandatos y acciones estratégicas frente a esa situación, fortalecer las capacidades orientadas a reducir las emisiones de gases efecto invernadero, profundizar la transición de los combustibles fósiles y aumentar la resiliencia y capacidad de adaptación ante los inminentes efectos de la crisis climática global en el Distrito Capital y lograr la justicia climática, de conformidad con lo expuesto en la exposición de motivos del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 3.- DEFINICIONES. Para la adecuada aplicación de lo dispuesto en el presente Acuerdo, se adoptan las siguientes definiciones:

1. **Adaptación al cambio climático:** Es el proceso de ajuste a los efectos presentes y esperados del cambio climático. En ámbitos sociales de decisión corresponde al proceso de ajuste que busca atenuar los efectos perjudiciales y/o aprovechar las oportunidades beneficiosas presentes o esperadas del clima y sus efectos. En los socio ecosistemas, el proceso de ajuste de la biodiversidad al clima actual y sus efectos puede ser intervenido por la sociedad con el propósito de facilitar el ajuste al clima esperado.
2. **Crisis climática:** Alusión a la magnitud o consecuencias de la actividad humana, y las consecuencias, cada vez más evidentes, del cambio climático en los sistemas que hacen posible la vida en el planeta.
3. **Declaratoria de emergencia climática:** Medida adoptada para movilizar e impulsar mayor conciencia en diferentes sectores de la sociedad frente a los impactos del cambio climático, establecer medidas de mitigación y adaptación que deben implementar los gobiernos locales, regionales y nacionales y aumentar la resiliencia y capacidad de adaptación ante la realidad de un cambio irreversible e impredecible.
4. **Emergencia:** Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.

5. **Efecto invernadero:** Es el fenómeno natural por el cual la tierra de la energía solar, permitiendo mantener una temperatura que posibilita el desarrollo natural los seres vivos que la habitan.
6. **Gases de efecto invernadero (GEI):** Son aquellos componentes gaseosos de la atmósfera, de origen natural o antropogénico, que absorben y emiten la energía solar reflejada por la superficie de la tierra, la atmósfera y las nubes. Los principales gases de efecto invernadero son el dióxido de carbono (CO₂), el óxido nitroso (N₂O), el metano (CH₄) los hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y el Hexafluoruro de Azufre (SF₆).
7. **Gestión del Cambio Climático (GCC):** Es el proceso coordinado de diseño, implementación y evaluación de acciones de mitigación de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático orientado a reducir la vulnerabilidad de la población, la infraestructura y los ecosistemas a los efectos del cambio climático. También incluye las acciones orientadas a permitir y aprovechar las oportunidades que el cambio climático genera.
8. **Gobernanza climática:** Conjunto de acciones, normas, acuerdos y propósitos formales o informales para involucrar de forma real, concreta y efectiva a los ciudadanos y ciudadanas, gremios, academia, organizaciones comunitarias y demás actores presentes en el territorio, en la toma de decisiones para enfrentar las crisis y emergencias climáticas, y en las orientaciones sobre funcionamiento y operación de arreglos institucionales sobre gestión del riesgo y cambio climático en Bogotá. Incluye mayores oportunidades para la participación de ciudadanos y ciudadanas en el desarrollo y la implementación de planes climáticos.
9. **Justicia Climática:** Es una de las formas de la justicia ambiental, que pretende un trato justo de todas las personas y países, así como evitar las discriminaciones que pueden conllevar determinadas decisiones y proyectos que pretenden tratar el problema del cambio climático.
10. **Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI):** Es la gestión que busca reducir los niveles de emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a través de la limitación o disminución de las fuentes de emisiones de GEI y el aumento o mejora de los sumideros y reservas de GEI.
11. **Resiliencia:** Capacidad de los sistemas sociales, económicos y ambientales de afrontar un suceso, tendencia o perturbación peligrosa, respondiendo o reorganizándose, de modo que mantengan su función esencial, su identidad y su estructura, y conservando al mismo tiempo la capacidad de adaptación, aprendizaje y transformación.
12. **Región Hídrica de Cundinamarca y Bogotá:** Propuesta institucional de regionalización basada en criterios hidrográficos, político administrativos y ecosistémicos que busca dar una visión supramunicipal para la gestión del agua reconociendo el carácter regional de la red hídrica y de las cuencas como el territorio de planificación donde se pueden considerar las relaciones entre el uso del agua y el ciclo hidrológico, y favoreciendo la satisfacción simultánea de los ciclos hidrológicos y de uso del agua.
La región hídrica de Cundinamarca y Bogotá comprende un área total de 9.582 Km² que incluye tanto la cuenca del río Bogotá como también la jurisdicción de los 52 municipios de la cuenca y la totalidad del área del Distrito Capital, incorporando partes de los parques de Chingaza y Sumapaz y otras cuencas aportantes menores.
13. **Sistemas de Drenaje Pluvial Sostenible:** Conjunto de infraestructuras y espacios naturales, alterados o artificiales, superficiales y/o subterráneos, por donde fluyen las aguas lluvias a través del territorio urbano de manera controlada, y que contribuyen de manera directa a la conservación, regulación y/o recuperación del ciclo hidrológico y demás servicios ambientales, su aprovechamiento y a la minimización de impactos del desarrollo urbanístico, maximizando la integración paisajística y los valores sociales y ambientales de la ciudad.
14. **Sistema Urbano de Drenaje Sostenible - SUDS:** Conjunto de soluciones que se adoptan con el objeto de retener el mayor tiempo posible las aguas lluvias en su punto de origen, sin generar problemas de inundación. minimizando los impactos del sistema urbano en cuanto

a la cantidad y calidad de la esorrentía y evitando así sobre dimensionamientos o ampliaciones innecesarias en el sistema.

15. **Enfoque de Derechos Humanos:** Las acciones de las autoridades distritales deben garantizar el goce efectivo de los derechos humanos, especialmente los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud, a la alimentación, al agua y a la vivienda digna y adecuada, con el fin de corregir las cargas diferenciadas, desproporcionadas y excepcionales generadas por el cambio climático.
16. **Mandato:** Órdenes y directrices impartidas a la administración distrital y a la sociedad civil para la adquisición de capacidades que permitan fortalecer los procesos de planeación y ejecución para la adaptación, mitigación y resiliencia frente al cambio climático.

ARTÍCULO 4.- APLICABILIDAD DEL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS. Todas las acciones de las autoridades distritales, destinadas a la mitigación y adaptación al cambio climático y demás medidas ambientales, deben aplicar el enfoque de derechos humanos. Este enfoque se aplica en el diseño, planeación ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación, de políticas, planes, programas y proyectos adelantados por el Distrito Capital sobre la materia.

ARTÍCULO 5.- MANDATOS. Con el objeto de lograr el objetivo del presente Acuerdo se establecen los siguientes mandatos dirigidos a la alcaldía mayor y sector central y descentralizado de la administración distrital, los cuales deben cumplirse en un término máximo de diez (10) años, salvo los que tienen un término expreso.

Cada mandato, para su materialización, contará con **ACCIONES ESTRATÉGICAS**, que serán desarrolladas por las Entidades Distritales en el marco de sus programas, planes, proyectos y políticas públicas, así como por la ciudadanía en lo que le compete.

1. **Mandato Uno: Ordenamiento territorial alrededor del agua y los socioecosistemas:** Reconocer al agua como elemento ordenador del territorio, un derecho humano indivisible del derecho a la vida para las actuales y futuras generaciones y esencial para lograr la justicia climática.

1.1. Acciones Estratégicas: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

1.1.1. El Distrito Capital definirá en los instrumentos de ordenamiento y planeación territorial de la ciudad, el cambio climático como determinante ambiental, y promoverá el desarrollo de modelos urbanos que respeten y protejan los espacios del agua y la estructura ecológica principal, con el fin de incrementar la resiliencia socio-ecosistémica de la ciudad y la región a los efectos del cambio climático.

1.1.2. El gobierno y el Concejo Distrital integrarán la gestión del cambio climático y el riesgo en la revisión general del plan de ordenamiento territorial de la ciudad antes del año 2021, reconociendo los hechos de carácter regional y la gestión del riesgo y el cambio climático en el ordenamiento territorial de la región.

Los planes de ordenamiento territorial deben garantizar la materialización de los planes y acciones estratégicas contenidas en los Mandatos establecidos en el presente Acuerdo.

1.1.3. El Distrito desarrollará e implementará una Política Integral de Uso del Agua, desde un enfoque de recirculación y reutilización, discriminando la provisión entre agua gris, agua lluvia y

agua potable, y articulado con el sistema de drenaje sostenible, el código de ecourbanismo, el ordenamiento territorial, la gobernanza regional del agua en el marco de la región hídrica.

1.1.4. La administración distrital adelantará y promoverá acciones de restauración del ciclo hidrológico mediante medidas como: reforestación y restauración ecológica, conservación, drenajes urbanos sostenibles, y recarga artificial de acuíferos.

1.1.5. En consonancia con lo establecido en el Decreto Distrital 566 de 2014 y el artículo 14 del Acuerdo Distrital 761 de 2020, la expedición del Código de Ecourbanismo Construcción Sostenible de Bogotá definirá reglas, criterios y normas para mitigar y adaptar la ciudad al cambio climático, garantizando la implementación, el control y el seguimiento, a las medidas y acciones definidas.

Para este fin, se contará con el concurso de entidades estatales, la academia y la ciudadanía, y se considerarán, entre otros elementos, normas constructivas asociadas con autosuficiencia energética e hídrica, diseño bioclimático, urbanismo resiliente a inundaciones y cambios de temperatura, tratamiento de residuos sólidos y agua residual in situ, manejo de residuos de construcción y demolición, espacio público para la arborización, huertas urbanas, y sistemas de drenaje sostenible, desde perspectivas integrales de adaptación y mitigación del cambio climático, considerando dinámicas socioeconómicas.

Las decisiones y medidas establecidas por el Código de Construcción Sostenible -CCSB- serán consideradas en todos los procesos de construcción e incorporados en la definición de normas urbanísticas para la ciudad de Bogotá.

1.1.5. El Distrito Capital, a través de sus empresas de servicios públicos, incluirá como consideración principal en la proyección de abastecimiento futuro de agua para la ciudad, las proyecciones de cambio climático, los ahorros dados por usuarios, ciudadanos y empresas en la ciudad, la reutilización de agua residual, los efectos del uso de agua lluvia y establecerá una propuesta técnica, económica y financiera que minimice el trasvase de cuenca, o el desarrollo de megaobras de alto impacto socio-ambiental para la región y la Sabana de Bogotá.

1.1.7. El Distrito Capital asegurará, antes del año 2026, la descontaminación del Río Bogotá, y la descontaminación de fuentes hídricas deterioradas por desperdicio y mala disposición de aguas servidas.

1.1.8. A más tardar el 2023 El Distrito formulará la Política Distrital de Población y Poblamiento, articulada con otras decisiones de ordenamiento territorial y usos del suelo regionales, en contexto de crisis climática.

1.1.9. El Distrito Capital propenderá porque las acciones de protección y recuperación de los ecosistemas, y las de mitigación y adaptación al cambio climático se realicen conjuntamente con los entes territoriales con conectividad ecosistémica.

1.1.10. El Distrito Capital establecerá acciones conjuntas con el departamento de Cundinamarca y la nación con el fin de atender condiciones de migración y desplazamiento por agudización de fenómenos climáticos hacia los centros urbanos, en el marco del plan de acción de crisis climática previsto en el artículo 73 del Acuerdo Distrital 761 de 2020.

En tal sentido, el Distrito Capital coordinará con la Gobernación de Cundinamarca los análisis sobre reubicación, relocalización de asentamientos y habitantes en zonas de riesgo y/o fortalecimiento de capacidades de resiliencia en los asentamientos humanos de Bogotá y la región, aumentando la

capacidad de respuesta institucional y comunitaria ante condiciones de vulnerabilidad frente a la crisis climática.

2. Mandato Dos: Protección de la Estructura Ecológica Principal -EEP- y la biodiversidad:

Restaurar la estructura ecológica principal con fuentes de financiación y responsables claramente definidos y como proceso permanente de corto, mediano y largo plazo, para la recuperación de servicios ecosistémicos, áreas protegidas del Distrito Capital y fortalecimiento de las ventajas territoriales frente al cambio climático.

2.1. Acciones Estratégicas: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

2.1.1. A más tardar el 31 de diciembre de 2021, el Distrito Capital formulará un Plan Marco para la Gestión del Sistema Distrital de Áreas Protegidas y la Estructura Ecológica Principal en Bogotá y una estrategia de restauración ecológica y reforestación masiva, mediante el cual incorpore y articule intervenciones e instrumentos de planeación, gestión y financiación, medidas de protección ambiental y declaratorias de protección para áreas definidas en la estructura ecológica principal y figuras de manejo y conservación ambiental, con el fin de optimizar su gestión y la articulación con las entidades relacionadas en perspectiva de crisis y emergencia climática. Esto deberá formularse en el marco del Sistema Ambiental del Distrito Capital -SIAC-

2.1.2. El Gobierno Distrital formulará y ajustará a más tardar el 31 de diciembre de 2021, todos los planes de manejo de áreas protegidas y demás áreas ambientales estratégicas, con sostenibilidad financiera, presupuestal, capacidad institucional y social para la restauración ambiental y la adaptación y mitigación del cambio climático.

2.1.3. El Distrito Capital formulará Planes de Recuperación de la conectividad ecológica entre humedales, ríos, quebradas, reservas ambientales y parques, para garantizar los servicios ambientales, la biodiversidad urbana y el caudal ecológico y avanzará en una etapa significativa de intervención de los mismos entre 2020 y 2023, con especial atención a la población y territorios más vulnerables y con mayor riesgo frente a la crisis climática en la media luna del sur de Bogotá en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Sumapaz, San Cristóbal, Tunjuelito, Kennedy y Bosa.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, bajo la orientación de la Secretaría Distrital de Ambiente y con participación del Consejo de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, adoptará una política institucional de restauración ecológica participativa de los cuerpos de agua, de manera armonizada con lo dispuesto por el artículo 20 del Acuerdo Distrital 761 de 2020.

2.1.4. El Distrito Capital, en coordinación con los demás municipios pertenecientes a la Región Hídrica de Cundinamarca y Bogotá impulsará la actualización del Plan Regional Integral de Cambio Climático de Bogotá Cundinamarca (PRICC) y la construcción del Plan Regional de Protección del Agua y la Adaptación al Cambio Climático, de forma armonizada con el plan de acción de crisis climática previsto en el artículo 73 del Acuerdo Distrital 761 de 2020.

3. Mandato Tres: Bogotá garantiza la Seguridad y Soberanía alimentaria: El Distrito Capital adoptará medidas necesarias para garantizar un sistema alimentario de proximidad que garantice la seguridad y soberanía alimentaria como base de la economía de la ciudad, a través de redes de distribución y acceso a alimentos en el primer y segundo anillo de provisión alimentario de Bogotá, ante probables escenarios de disminución de producción agrícola regional por efectos del cambio y la variabilidad climática, afectaciones en el recurso hídrico y

el suelo en Bogotá y la región y eventos extremos en la escala nacional e internacional. El cumplimiento de este mandato incluye:

3.1. Acciones Estratégicas: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

3.1.1. El Distrito Capital establecerá a más tardar el 31 de diciembre de 2021, una estrategia para mejorar las capacidades de producción y circulación de productos agrícolas, con participación de productores locales y regionales y las comunidades campesinas, con base en modelos de agroecología de resiliencia y en contexto de crisis climática.

3.1.2. El Distrito Capital promoverá circuitos de asociación locales entre organizaciones, redes y comunidades campesinas, orientadas a la promoción y fomento de prácticas sostenibles en la ruralidad y hábitos sostenibles de alimentación en zonas urbanas.

3.1.3. El Distrito Capital apoyará, acompañará y gestionará ante el gobierno nacional la creación de la Zona de Reserva Campesina de Sumapaz, como medida para enfrentar la crisis climática en Bogotá y trabajar de la mano con las comunidades para impulsar su plan de vida en el contexto de crisis climática, de forma armonizada con el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial previsto en los artículos 53 y 54 del Acuerdo Distrital 761 de 2020.

3.1.4. El Distrito Capital articulará las zonas de producción rural de Bogotá con la Estructura Ecológica Principal, para garantizar la conectividad de la diversidad biológica del Distrito Capital, considerando la existencia de elementos de la naturaleza, de la cultura campesina, y de la historia de ocupación y prácticas de manejo, buscando el equilibrio entre las funciones productivas y la conservación de servicios ambientales y ecosistémicos en condiciones de crisis climática.

3.1.5. El Distrito Capital articulará e implementará a más tardar el 31 de diciembre de 2020, conjuntamente con las autoridades municipales y departamentales, acciones para la protección de los suelos categoría I, II y III de la Sabana de Bogotá, priorizándolos para la agroecología regional, la seguridad y la soberanía alimentaria, fomentando modelos democráticos de uso del suelo.

3.1.6. El Distrito Capital promoverá y apoyará la conformación de huertas orgánicas y sistemas de alimentación en edificaciones y espacios abiertos de zonas urbanas y rurales, y demás estructuras que amplíen la oferta ecológica de la ciudad y fortalezcan la seguridad alimentaria, la educación ambiental y la conciencia ciudadana sobre la Emergencia Climática y la alimentación saludable.

En consonancia con lo anterior, el Distrito Capital efectuará los ajustes normativos que se requieran, para asegurar y promover la producción de huertas orgánicas urbanas, la producción agroecológica en propiedad horizontal y las huertas comunitarias.

3.1.7. El Distrito Capital promoverá el consumo de productos de origen vegetal en todas las instituciones educativas y en las entidades oficiales. Para tal efecto, se incluirán en los menús alimenticios allí ofrecidos, opciones alimenticias alternativas a los productos de origen animal.

4. Mandato Cuatro: Transición Energética y reducción de gases efecto Invernadero: El Distrito Capital adoptará medidas urgentes para sustituir el uso de combustibles fósiles en los sistemas de la ciudad, con el fin de disminuir en un 50% las emisiones de gases efecto invernadero al año 2030, con referencia al año 2020.

4.1. Acciones estratégicas en Movilidad

4.1.1. El Distrito Capital formulará a más tardar el 31 de diciembre de 2021 el Programa Integral de Movilidad Limpia y Cero Emisiones, que incluya la modernización de la flota de transporte público con criterio de multimodalidad, de forma armonizada con lo dispuesto por el Acuerdo Distrital 761 de 2020.

4.1.2. El Distrito Capital adoptará las medidas que permitan mejorar de manera significativa la infraestructura para modos de movilidad basados en bicicletas, patinetas, patines, entre otros, diseñando y poniendo en marcha Corredores de bicicletas libres de Diesel y suministrando máscaras e implementos a bicisuarios

4.1.3. A partir del 1 de enero de 2022, el Distrito Capital no podrá adelantar procesos de adquisición de la flota de transporte público cuya base de movilidad esté soportada en el uso de combustibles fósiles. Lo anterior aplica para todos los componentes de la flota zonal o troncal del transporte público.

4.1.4. El Distrito Capital adoptará las medidas que permitan que a más tardar el 31 de diciembre de 2030, el transporte de Bogotá en cada una de las tipologías de movilidad sea de cero emisiones (sin perjuicio de flotas ya contratadas con anterioridad al 1 de enero de 2022).

4.1.5. El Distrito Capital adoptará medidas para promover las múltiples centralidades de la ciudad, el acercamiento de la vivienda al trabajo y la promoción del teletrabajo y el estudio virtual. Para ese efecto, se deberá contar con infraestructura pública orientada a la reducción de necesidades de desplazamiento en modo motorizado en la ciudad hacia el año 2030.

4.2. Acciones Estratégicas en el Uso de Energía: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

4.2.1. En cumplimiento de lo establecido por el artículo 114 del Acuerdo Distrital 761 de 2020, el Distrito Capital establecerá a más tardar el 31 de diciembre de 2023 la Estrategia para fomentar el desarrollo de infraestructura energética descentralizada con base en energía renovables, y para garantizar la resiliencia y equidad energética, considerando condiciones diferenciales por localidades y territorios de Bogotá y una estrategia integral de reducción de consumo energético.

4.2.2. A partir del 1 de enero de 2021, el Distrito Capital adoptará en los instrumentos de planeación de la inversión las medidas necesarias para desincentivar las inversiones de la Empresa de Energía de Bogotá -EEB- en negocios relacionados con combustibles fósiles y promover las inversiones en energías renovables.

4.3. Acciones Estratégicas para el inventario de gases de efecto invernadero: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

4.3.1. El Distrito Capital actualizará el inventario de gases de efecto invernadero de la ciudad mínimo cada cuatro (4) años, y definirá metas anuales de reducción con reportes anuales de avance, de manera armónica con lo establecido por el artículo 32 del Acuerdo Distrital 761 de 2020, con base en metodologías y protocolos internacionales y la mejor información existente. La primera actualización de dicho inventario deberá realizarse a más tardar el 31 de diciembre de 2020.

4.3.2. El Distrito Capital, a 31 de diciembre de 2021, formulará y pondrá en marcha un Programa Distrital de incentivos tributarios y financieros a quienes implementen tecnologías apropiadas para la reducción de emisiones y que contribuyan a mejorar la calidad del aire en empresas privadas y demás actores.

5. Mandato Cinco: Prevención y atención por riesgos en salud en cambio climático.

Teniendo en cuenta la estrecha relación existente entre la crisis climática y los riesgos y afectaciones en la salud, el Distrito Capital incorporará la variable climática en la política del sistema distrital de salud y fortalecerá las capacidades de sector en materia de prevención y para hacer frente a las consecuencias que representa el cambio climático en la salud de los bogotanos.

5.1. Acciones estratégicas en asuntos de salud pública

5.1.1. El Distrito Capital a más tardar el 31 de diciembre de 2022 incorporará las consecuencias de la crisis climática en la política del sistema distrital de salud, como una determinante, y adecuará dicho sistema a los riesgos emergentes de la misma, desarrollando sistemas de investigación, monitoreo y prevención de riesgos en la salud pública.

5.1.2. El Distrito Capital incorporará en el sistema de Atención Primaria en salud con enfoque territorial y comunitario, la pedagogía sobre la emergencia climática y la identificación y prevención de afectaciones de salud pública por la crisis climática en los diferentes territorios, aunado al sistema distrital de gestión del riesgo y cambio climático.

5.1.3 El Distrito Capital adoptará medidas en los próximos diez (10) años para garantizar un aumento significativo de partidas presupuestales dirigidas a la mejoría de redes distritales de salud (Hospitales Verdes) y fortalecimiento de capacidades al interior de las instituciones del sector salud para liderar el cambio climático en salud.

5.1.4. El Distrito Capital adoptará la celebración del “Día distrital sin consumo de carne” cada año, acogiendo recomendaciones hechas por el IPCC y la FAO.

6. Mandato seis: Gestión integral de residuos con inclusión social para la crisis climática.

El Distrito Capital formulará e implementará una solución integral y de largo plazo frente al manejo, procesamiento y disposición final de los residuos sólidos, incorporará a los diferentes actores de la cadena de los residuos sólidos en esta propuesta y procederá al cierre y desmantelamiento del relleno Doña Juana en condiciones ambiental y socialmente adecuadas.

6.1. Acciones estratégicas en el manejo y gestión de los residuos: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

6.1.1. El Distrito Capital definirá y pondrá en marcha antes del 31 de diciembre de 2022, el proceso de transformación del sistema de procesamiento y disposición final de residuos sólidos, implementando una propuesta integral de reducción y aprovechamiento de residuos orgánicos a escala barrial, local, distrital y regional, que incida en la ruta de cierre del relleno sanitario Doña Juana.

6.1.2. El Distrito Capital desarrollará un pacto de ciudad con industrias, grandes superficies, pequeños comerciantes, iniciativas comunitarias, ciudadanía y otros procesos productivos, para la implementación de propuestas de reducción de residuos sólidos a gran escala.

6.1.3. El Distrito Capital adoptará las medidas necesarias para no extender la vida útil del relleno Doña Juana al 31 de diciembre de 2023, en sus actuales condiciones, y contar con una solución definitiva de tratamiento sustentable de residuos para la ciudad. Para ese fin, deberá definir, a más tardar el 31 de diciembre de 2021, una ruta de cierre y recuperación ecológica, en consonancia con las etapas de transformación del sistema de tratamiento final de residuos, la disminución de la producción de los mismos y el avance del sistema de aprovechamiento; esta ruta debe incluir el manejo de pasivos, las actividades de recuperación, restauración y definición de escenarios posibles de usos futuro de dicha área.

6.1.4. El Distrito Capital promoverá y profundizará los procesos de aprovechamiento de residuos sólidos, avanzando en la formalización, empoderamiento y capacidad de los recicladores de oficio de la ciudad, así como las capacidades de separación en la fuente de la ciudadanía.

7. Mandato Siete: Economía Solidaria del Cuidado y la Resiliencia. El Distrito Capital será responsable de desarrollar el Sistema Distrital de Economía Solidaria del Cuidado y Resiliencia como prioridad pública, que garantizará en la ciudad el sostenimiento de la vida cada ciudadano en el marco de la Emergencia Climática.

7.1. Acciones estratégicas: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

7.1.1. El Distrito Capital promoverá durante el período 2020-2023 los Sistemas de Economía Solidaria del Cuidado y la Resiliencia Local, que con base en las capacidades actuales y futuras locales que permitan el empleo digno, la resiliencia social a través de la satisfacción de necesidades fundamentales de la población, la transición comunitaria de la dependencia del petróleo, reconociendo las actividades del cuidado, el intercambio de saberes y recursos, orientados a fortalecer capacidades comunitarias frente a eventos causados por la emergencia climática.

7.1.2. El Distrito Capital promoverá y financiará, a través de las Empresas Públicas de la ciudad, proyectos de gestión y fortalecimiento de Sistemas de Economía Solidaria del Cuidado y Resiliencia Local y Distrital, orientados a promover infraestructura en conectividad, transición tecnológica, espacio físico, y conocimiento; reducir el consumo de materiales, evitar la generación de residuos, disminuir los viajes motorizados, desarrollar la industria de la movilidad cero emisiones, garantizar el mínimo vital de agua, y tener capacidades sociales de atención a emergencias e información en tiempo real entre otros.

7.1.3. El Distrito Capital promoverá la resiliencia ecológica y social, a través de alianzas entre el Estado y las organizaciones comunitarias, sociales y ciudadanas del territorio. Las áreas potenciales son la administración y reforestación de la estructura ecológica principal, el tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos y generación de compost a partir de los residuos orgánicos, los servicios de promoción de la salud, el cuidado de los niños, niñas y adulto mayor, la educación ambiental, entre otras capacidades sociales, con especial énfasis en mujeres y jóvenes, entre otras.

7.1.4. El Distrito Capital formulará y generará incentivos para promover la contratación y compras públicas a empresas responsables en el contexto de crisis climática, que favorezcan regeneración de ecosistemas y transiciones hacia economías no dependientes del uso de combustibles fósiles.

8. Mandato Ocho: Educación y participación para una nueva ética ambiental: Todas las acciones, campañas y planes de pedagogía, educación y cultura ciudadana, deben propender por resignificar la relación entre los seres humanos, la naturaleza, y el entorno ambiental en general. Promover acciones colectivas y procesos pedagógicos al interior de la escuela y en la

administración, de tal manera que se busquen modificar nuestras prácticas de consumo y nuestro cuidado frente a la naturaleza.

8.1. Acciones Estratégicas: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

8.1.1. El Distrito Capital fortalecerá la participación ciudadana incidente al interior del Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático creado mediante Acuerdo 546 de 2013, en perspectiva de crisis y emergencia climática, y de justicia climática.

8.1.2. El Distrito Capital adoptará un mecanismo de rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los ingresos y recursos del FONDIGER, para atender la crisis y emergencia climática de la ciudad, y la manera como estos recursos se articulan con recursos locales y nacionales.

8.1.3. El Distrito Capital fortalecerá procesos de formación, educación e información comunitarios, orientados a que la ciudadanía comprenda la magnitud y realidad de la Emergencia Climática y desarrolle capacidades individuales y sociales de resiliencia, fomentando el Buen Vivir en el marco de la gestión del riesgo, los derechos bioculturales y la mitigación del cambio climático.

8.1.4. El Distrito Capital integrará al Sistema educativo, y promoverá procesos de articulación y diálogo de saberes entre comunidades ancestrales de las comunidades indígenas y afro localizadas en Bogotá, para la comprensión integral por parte de la ciudadanía, en especial niños, niñas y jóvenes, con el fin aprovechar y potenciar dichos saberes, orientados a la toma de decisiones de la mitigación de la crisis climática.

8.1.5. El Distrito Capital incluirá en los contenidos pedagógicos de las instituciones educativas distritales contenidos relacionados con el impacto del sector pecuario (crianza de animales para consumo humano) en la crisis climática actual. En particular, se deberá estudiar el impacto ambiental que tienen las actividades concernientes a la obtención de productos de origen animal, y sus efectos negativos, a saber: violencia contra los animales en la industria alimenticia, impactos negativos para la salud humana, inequidad en la distribución de recursos alimentarios y degradación ambiental.

8.1.6. El Distrito Capital formulará y adelantará, con los ciudadanos y ciudadanas, con especial énfasis en la participación de jóvenes, niñas y niños, todas las decisiones sobre gestión del cambio climático de la ciudad, garantizará la participación activa y eficaz de la ciudadanía en estas decisiones y fomentará el respeto por los conocimientos tradicionales.

8.1.7. Las acciones, campañas y planes de pedagogía, educación y cultura ciudadana, ejecutadas por instituciones educativas del Distrito Capital, deben propender por resignificar la relación entre los seres humanos, la naturaleza, y el entorno ambiental en general. Se deben promover acciones colectivas y procesos pedagógicos al interior de la escuela y en la administración, orientados a modificar prácticas de consumo y fortalecer el cuidado frente a la naturaleza.

9. Mandato Nueve: Innovación ciencia y democratización del conocimiento. El Distrito Capital debe garantizar el manejo de la mejor información, la innovación y el conocimiento disponible sobre riesgos climáticos en la ciudad, en conexión con el aumento de capacidades de prevención y reacción ciudadana ante la crisis climática.

9.1. Acciones estratégicas: Para el Cumplimiento de este mandato, se definen las siguientes Acciones Estratégicas.

9.1.1. El Distrito Capital adecuará durante el periodo comprendido entre los años 2020 a 2023, los sistemas de monitoreo y centros de modelación sobre eventos hidrometeorológicos y cambio climático para garantizar la interoperabilidad de sistemas de información de múltiples instituciones; que provean información en tiempo real y de forma amigable y ágil a la ciudadanía.

9.1.2. El Distrito Capital articulará a través del sistema de gestión del riesgo y cambio climático, los sistemas de monitoreo con la capacidad de gestión social en territorio para responder en tiempo real y de forma coordinada a una amenaza o emergencia.

9.1.3. El Distrito Capital, a través del Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER-, adelantará a más tardar el 30 de junio de 2021, un inventario sobre investigaciones e información local sobre Gestión del Riesgo y Cambio Climático en cada territorio y se articulará con la Agencia de Innovación y las universidades para fomentar semilleros de innovación e investigación, rescatando e incluyendo conocimientos barriales e investigaciones de los habitantes de cada zona en la política pública de gestión del riesgo y cambio climático.

ARTÍCULO 6.- CONCIENCIACIÓN Y VEEDURÍA CIUDADANA. En articulación con lo dispuesto por la Ley 850 de 2003 y sus decretos reglamentarios y las normas que las modifiquen o sustituyan, el Distrito Capital promoverá la creación de veedurías ciudadanas de la emergencia climática con el fin de garantizar el ejercicio del derecho a la participación, como mecanismo democrático de representación para la vigilancia de los mandatos planteados en este acuerdo.

ARTÍCULO 7.- DETERMINANTE. De conformidad con los artículos 1, 2, 58, 79, 80 y 313, numeral 9 de la Constitución Política y el artículo 9 de la Ley 1931 de 2018, lo dispuesto en el presente Acuerdo debe ser cumplido e incorporado en los planes de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas, los planes locales de desarrollo y en los procesos de revisión y/o modificación de los planes de ordenamiento territorial y demás instrumentos de planificación y ordenamiento del Distrito Capital.

La administración distrital garantizará la articulación y armonización de todos los instrumentos de política y planeación territorial, con el fin de garantizar la efectiva gestión del riesgo, mitigación y adaptación al Cambio Climático.

PARÁGRAFO.- Se debe integrar la gestión del cambio climático y el riesgo en la revisión general del plan de ordenamiento territorial de la ciudad, reconociendo los hechos ambientales de carácter regional, la gestión del riesgo y el cambio climático.

ARTÍCULO 8.- PANEL DISTRITAL DE CAMBIO CLIMÁTICO. Créase el Panel Distrital de Cambio Climático como espacio consultivo del Concejo de Bogotá, conformado por miembros de la academia, las organizaciones ambientales, rurales, los gremios económicos, y la ciudadanía, y estará encargado de promover, hacer seguimiento y apoyar con estudios e informes el avance de las acciones planteadas alrededor de la declaratoria de emergencia climática de Bogotá.

El Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, el Sistema de Participación del Distrito Capital y demás Sistemas de coordinación del Distrito Capital, prestarán el apoyo necesario para el funcionamiento y operación de este panel.

PARÁGRAFO.- El Gobierno distrital regulará a más tardar el 31 de diciembre de 2020, la conformación y funcionamiento del Panel Distrital de Cambio Climático.

ARTÍCULO 9.- RENDICIÓN DE CUENTAS. El Alcalde Mayor presentará ante el Concejo de Bogotá una rendición anual de cuentas alrededor de los mandatos establecidos en esta Declaratoria de Emergencia Climática y Ambiental, sobre el estado de la realidad climática en la ciudad y demás disposiciones contenidas en el presente Acuerdo. La presentación de esta rendición de cuentas será indelegable y contará con el apoyo de todas las entidades del sector central y descentralizados del Distrito Capital.

ARTÍCULO 10.- ARREGLOS INSTITUCIONALES. El Distrito Capital adoptará los arreglos institucionales, financieros, operativos y administrativos que le permitan cumplir a cabalidad con lo dispuesto en el presente Acuerdo.

ARTÍCULO 11.- PUBLICACIÓN Y VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

AUTORES BANCADA COLOMBIA HUMANA-UNIÓN PATRIÓTICA

H.C. María Susana Muhamad G.
Autora Principal

H.C. Ana Teresa Bernal Montañez

H.C. Heidy Lorena Sánchez

COAUTORES DE OTRAS BANCADAS

H.C. María Fernanda Rojas M.
Partido Alianza Verde

H.C. Carlos Fernando Carrillo A
Partido Polo Democrático - PDA

H.C. Andrea Padilla Villarraga
Partido Alianza Verde

H.C. Diego Andrés Cancino
Partido Alianza Verde

H.C. Celio Nieves Herrera
Partido Polo Democrático Alternativo

H.C. María Victoria Vargas
Partido Liberal Colombiano

H.C. Juan Javier Baena M
GSC Bogotá Para la Gente

H.C. Marisol Gómez Giraldo
GSC Bogotá Para la Gente

PROYECTO DE ACUERDO N° 217 DE 2020**PRIMER DEBATE****POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA EL SERVICIO DE PRÉSTAMO, ALQUILER O USO COMPARTIDO A TÍTULO ONEROSO O GRATUITO DE PATINETAS ELÉCTRICAS Y MEDIOS SIMILARES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.****1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO**

El objetivo principal de este acuerdo es garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de quienes utilizan patinetas eléctricas y otros medios de transporte sostenible, así como su buen uso y disposición en el espacio público.

2. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Nombre del Proyecto	Número	Autores	Estado
“Por medio del cual se adoptan medidas para el servicio de alquiler de bicicletas no ancladas y Vehículos de Movilidad Personal (VMP) en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”	Proyecto de Acuerdo 087 de 2019	Torres Camargo, Jorge Eduardo - Bastidas Ubate, Dora Lucía - Martínez Moreno, Hosman Yaith - Name Ramírez, María Clara - Arias Rubio, Edwar Anibal	Archivado
“Por medio del cual se adoptan lineamientos para el servicio de alquiler de bicicletas no ancladas y vehículos de movilidad personal (VMP) en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”	Proyecto de Acuerdo 195 de 2019	Torres Camargo, Jorge Eduardo - Autor Bastidas Ubate, Dora Lucía - Autor Martínez Moreno, Hosman Yaith - Rojas Mantilla, María Fernanda - Name Ramírez, María Clara - Arias Rubio, Edwar Anibal.	Archivado
“Por medio del cual se adoptan lineamientos para el servicio de alquiler de bicicletas no ancladas y vehículos de movilidad personal (vmp) en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”	Proyecto de Acuerdo 290 de 2019	Rojas Mantilla María Fernanda - Name María Clara - Torres Camargo Jorge Eduardo - Bastidas Ubate Dora Lucía - Martínez Hosman Yaith.	Archivado

“Por medio del cual se adoptan lineamientos para el servicio de alquiler de bicicletas no ancladas y vehículos de movilidad personal (vmp) en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”	Proyecto de Acuerdo 403 de 2019	Jorge Eduardo Torres Camargo - Dora Lucía Bastidas Ubate - Hosman Yaith Martínez Moreno - María Fernanda Rojas Mantilla - Edward Aníbal Arias Rubio.	Archivado
--	---------------------------------	--	-----------

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO

Esta propuesta es necesaria para la ciudad teniendo en cuenta que las patinetas y su uso van en ascenso exponencial, lo cual obliga a las autoridades administrativas a establecer límites e imponer reglas que tiendan a garantizar la vida y brindar seguridad a quienes voluntariamente deciden utilizar medios de transporte sostenible.

Los resultados de la Encuesta de Movilidad elaborada por la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, informaron que al día en la ciudad se realizan 12.975 viajes en patineta eléctrica, de los cuales el 68% son realizados por hombres y el 32% por mujeres, con un porcentaje de casi 80% de viajes que se realizan únicamente utilizando este medio de transporte (Encuesta de Movilidad, 2019).

Estos resultados demuestran el favoritismo de las personas por este tipo de medios alternativos de transporte, que además de cómodos y accesibles, permiten disminuir la huella de carbono individual, ya que son completamente amigables con el medio ambiente. Esta tendencia conocida como movilidad sostenible o eco movilidad, se encuentra en auge alrededor del mundo, pues las personas ya no quieren depender de los combustibles fósiles ni los automóviles y ahora están más interesados en proteger el medio ambiente. Las patinetas eléctricas y otros medios similares como las Segway, se han convertido en la solución de movilidad preferida por los ciudadanos en diferentes partes del mundo.

Incluso, las caminatas y el uso de la bicicleta han aumentado, debido a la necesidad de los ciudadanos de un transporte ágil, seguro y adicionalmente, bondadoso con el medio ambiente. En Bogotá, la Encuesta de Movilidad 2019 reveló que el 67% de los viajes diarios se hacen de forma sostenible, siendo los medios más utilizados ir a pie, en bicicleta, en transporte público y en patinetas eléctricas (Encuesta de Movilidad, 2019).

Una ciudad tan grande y populosa como lo es Bogotá, demanda soluciones de transporte cómodas, económicas y accesibles para toda la ciudadanía, por lo cual no se puede impedir el desarrollo de ideas y emprendimientos como el que comprende el préstamo de patinetas eléctricas. Sin embargo, es necesario regular y establecer límites sanos al uso de estos novedosos medios de transporte, ya que siguen existiendo riesgos relacionados con su aprovechamiento, lo cual hace urgente expedir una regulación clara y comprensiva que contenga los derechos y deberes que deben acatar los

usuarios y los proveedores de servicios, con el fin de evitar situaciones peligrosas y el mal uso del espacio público.

4. CONTEXTO LOCAL

Se estima que en la ciudad de Bogotá hay unas 5000 patinetas eléctricas disponibles (Semana, 2019) para su uso a través de aplicaciones digitales, que prestan sus servicios dentro de las localidades de Chapinero, Usaquén, Fontibón y Suba, con un total diario de casi 13 mil viajes, de acuerdo con los resultados de la más reciente encuesta de movilidad.

Aunque aún no hay datos oficiales relacionados con el uso de las patinetas, es necesario que la Administración Distrital se encargue de ordenar y brindar seguridad a quienes utilizan estos medios de transporte, con el fin de evitar complicaciones entre la ciudadanía y los prestadores del servicio en la medida en que esta modalidad de transporte individual se encuentra en aumento y se espera que llegue a las diferentes localidades de la ciudad.

Las circulares y resoluciones que se han emitido con relación a las patinetas eléctricas no han sido suficientes para que los prestadores del servicio y los usuarios se sientan obligados a cumplir con las medidas de seguridad y buen uso de las mismas. Adicionalmente, expedir una normatividad con el rango de acuerdo convertiría a Bogotá en ciudad pionera en regulación de patinetas eléctricas y dispositivos de movilidad similares.

5. CONTEXTO NACIONAL

El servicio de alquiler de patinetas eléctricas funciona solo en las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín.

La ciudad de Medellín expidió la Circular No. 201960000131 de 2019 en la cual la Alcaldía estableció recomendaciones sobre la circulación y operación de Scooter, Patineta o Monopatín Eléctrico.

6. CONTEXTO INTERNACIONAL

El uso incrementado de patinetas y medios de transporte sostenibles ha tomado a muchas ciudades del mundo por sorpresa. En algunas se ha suspendido su uso, en otras se ha prohibido y en muchas, se están expidiendo normativas preventivas mientras se adelantan estudios de fondo que permitan tomar la mejor decisión respecto al uso de estos nuevos dispositivos de transporte.

Aquí mencionaremos algunos casos:

- Estado de Nueva York, Estados Unidos: Un proyecto de acuerdo para legalizar las patinetas y bicicletas eléctricas en todo el estado de Nueva York, fue vetado por parte del Gobernador Andrew Cuomo, quien evidenció debilidad en las medidas de seguridad que pretendía implementar el mencionado proyecto, pues hacía falta la obligación de portar casco al conducir estos artefactos, entre otras medidas que consideró indispensables, razón por la

cual prometió presentar una nueva reglamentación el próximo 8 de enero de 2020 (Bloomberg, 2019).

- Miami, Estados Unidos: La Ciudad de Miami autorizó un programa piloto de seis meses de alquiler de scooters motorizados en el que 6 empresas están participando con un mínimo de 50 scooters hasta completar un máximo de 100, aumentando el número en un 25% mensual si las tasas de uso indican suficiente demanda (más de 3 paseos por día por patineta) o disminuir la oferta si las tasas de uso descienden (menos de 2 paseos por patineta por día). Si las empresas prestadoras no se aseguran de solucionar inconvenientes tales como patinetas parqueadas bloqueando las vías o respondiendo de forma expedita a las quejas de los usuarios, la participación en el programa puede ser restringida o revocada definitivamente (Gobierno de Miami, 2019).
- Singapur, Singapur: El 3 de noviembre de 2019, Singapur prohibió el uso de patinetas eléctricas en vías peatonales luego de haber aumentado las lesiones y las muertes producto de los accidentes entre usuarios de patinetas y peatones. El gobierno de la ciudad decidió imponer multas de 1464 USD o cárcel por 3 meses (o ambas) a los conductores que se encuentre ocupando las vías peatonales. Entre otras medidas, el gobierno se ha propuesto ampliar la red de ciclorutas a 750 kilómetros para el año 2025; dispuso obligaciones a los propietarios de éstos medios en términos de seguridad y está ofreciendo incentivos a quienes desechen patinetas que no cumplan los requisitos de seguridad; adicionalmente multará a los vendedores con hasta 5000 usd o pena de cárcel por 3 meses (o ambas) si distribuyen patinetas no certificadas; finalment, Singapur no aceptará nuevas aplicaciones de empresas que presten el servicio de alquiler de patinetas (Bloomberg, 2019).
- Tel Aviv - Yafo, Israel: La municipalidad de Tel Aviv se convirtió el pasado 24 de diciembre en la primera ciudad en expedir reglas para las patinetas eléctricas en alquiler o compartidas, con el fin de brindar seguridad a los peatones y a los conductores de este tipo de vehículos. Las reglas incluyen la obligación de equipar cada patineta con cascos, placas, disminución de la velocidad en ciertas áreas de la ciudad y áreas prohibidas o de uso restringido para patinetas (Travel Daily News, 2019).

Aunque aún no hay consenso, lo cierto es que estos medios alternativos de transporte permiten que los derechos a la libre locomoción, transporte digno y ambiente sano sean una realidad. Incluso, dentro de los Objetivo de Desarrollo Sostenible se puede evidenciar que la movilidad sostenible es pieza fundamental para el cumplimiento de éstos, especialmente para el objetivo de reducir las emisiones de carbono en el sector del transporte, hacerlo accesible a todos, mejorar su eficiencia y garantizar su seguridad (Guislain, 2019):

- ❖ El Objetivo de Desarrollo Sostenible 7 que busca energía asequible y no contaminante, se compagina perfectamente con la movilidad sostenible ya que ésta pretende reducir el uso de combustibles fósiles.
- ❖ El Objetivo de Desarrollo Sostenible 9 Industria, innovación e infraestructura, se relaciona con el acceso equitativo de todos los ciudadanos a la infraestructura, estando completamente de acuerdo con las características que ofrecen los nuevos medios de transporte, que buscan ser accesibles y amigables con el ambiente.

- ❖ El Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 Ciudades y comunidades sostenibles, exige de propuestas de movilidad incluyentes, accesibles y diversas que permitan interconectar a la ciudadanía con su entorno, siendo los nuevos medios de transporte una opción ineludible.

7. SOPORTE JURÍDICO Y ANTECEDENTES NORMATIVOS

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano y dentro de la normatividad distrital de la ciudad de Bogotá, existen reglas relacionadas con el uso de patinetas eléctricas y vehículos similares:

- ❖ Constitución Política de Colombia, artículos 24, 63, 82, 102, 313 y 315.
- ❖ Código Nacional de Tránsito, Ley 769 de 2002, artículos 76 y 94.
- ❖ Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, artículos 141, 142 y 143.
- ❖ Resolución 160 de 2017 del Ministerio de Transporte, "Por la cual se reglamenta el registro y la circulación de los vehículos automotores tipo ciclomotor, tricimoto y cuadríciclo y se dictan otras disposiciones".
- ❖ Decreto 1504 de 1998, Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.
- ❖ Decreto 456 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Por el cual se adopta el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá.
- ❖ Circular 006 de 2018 de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, que contiene "Recomendaciones de tránsito para vehículos tipo patineta con o sin motor".
- ❖ Resolución N° 209 de 2019 de la Secretaría Distrital de Movilidad, "Por la cual se adopta el protocolo institucional para el aprovechamiento económico del espacio público para las actividades de alquiler, préstamo o uso compartido, a título oneroso o gratuito de Bicicletas o Patinetas".

8. EL ESPACIO PÚBLICO Y LA MOVILIDAD

La Corte Constitucional y el Consejo de Estado se han ocupado de desarrollar el concepto de Espacio Público y su concepción como derecho colectivo que merece especial protección del Estado.

En la sentencia T-257 del año 2017, la Corte Constitucional expresó lo siguiente:

“Así, el espacio público es una garantía constitucional compuesta de bienes inmuebles públicos destinados a la satisfacción del interés general y la utilización colectiva. En consecuencia, son ajenos a cualquier acto de comercio y no pueden formar parte de bienes privados ni tampoco de bienes fiscales -bienes de entera propiedad del Estado[15]-. Con esta protección se busca garantizar una mejor calidad de vida a los habitantes del territorio, permitiendo el acceso libre y protegiendo sus derechos y libertades, parámetros base del Estado Social de Derecho.

Las autoridades administrativas municipales, concejos y alcaldes, son las encargadas de velar por la regulación de sus aspectos esenciales y protección directa. De acuerdo

con el Artículo 313 Superior, los concejos municipales son competentes para reglamentar los usos del suelo[21], lo cual “implica que cada municipio fija sus reglas de manera autónoma [...] en lo concerniente a las áreas del suelo que tienen el carácter de espacio público, al establecer criterios con arreglo a los cuales la administración, generalmente por conducto de los Departamentos de Planeación, determinará dicha destinación”[22].

Los alcaldes, por su parte, según el Artículo 315 Constitucional, tienen la obligación de cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico, integrado por las normas que expida el concejo municipal, por consiguiente, deben hacer cumplir “las normas relativas a la protección y acceso al espacio público”. (Negritas e itálicas propias).

En particular, sobre la relación entre el derecho a la movilidad y el espacio público la Corte Constitucional en Sentencia C-361 de 2016 manifestó:

“5.1. El artículo 24 de la Constitución establece que “todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.” Sobre este mandato constitucional, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado[27] que la libertad de locomoción es un derecho que comprende por lo menos en su sentido más elemental, “la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos”.[28]

5.2. Ahora bien, como se puede apreciar, el mandato de la libertad de locomoción conlleva implícito dos aspectos esenciales. En primer lugar, se trata de un derecho constitucional que tiene una importancia particular por sus especiales condiciones de materialización y ejercicio que lo convierten en un presupuesto para el ejercicio de otros derechos y garantías,[29] como, por ejemplo, el derecho a la educación, al trabajo o a la salud.

En segundo lugar, establece de forma expresa que la libertad de locomoción tiene sus limitaciones en la ley. En efecto, el legislador puede legítimamente imponer limitaciones a la libertad de locomoción, siempre y cuando éstas sean razonables[30]. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha indicado[31] que por la naturaleza de la libertad de locomoción, las mínimas medidas de afectación como la sola circunstancia del cierre de una vía “implica afectar o limitar el derecho a circular libremente, y que tal situación sólo es admisible si existe una justificación legal y constitucionalmente razonable para ello”.[32]

5.3. Con base en las anteriores razones, la Corte ha entendido que la “cláusula general de competencias” del legislador incluye dentro de su amplia libertad de regulación (arts.150 y 24 C.N.) las funciones de “unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República”, y que dichas normas constituyen el fundamento constitucional del Código Nacional de Tránsito Terrestre.[33]

5.4 Cómo se puede observar, uno de los objetivos centrales de la regulación del tránsito terrestre está ligado a “la protección del uso común del espacio público”. En cuanto a la relación entre regulación del transporte y el espacio público, la jurisprudencia constitucional ha indicado que su destinación al uso común, “incluye la garantía de acceso al mismo para toda la población”[36]. Así, desde sus primeros pronunciamientos[37], esta Corte ha señalado la especial relevancia que tiene la protección del espacio público como un derecho colectivo en el Estado social de derecho, para lo cual ha resaltado y sistematizado los aspectos esenciales y señalado sus siguientes manifestaciones:

- a) Como deber del Estado de velar por la protección de la Integridad del Espacio público.**
- b) Como deber del Estado de velar por su destinación al uso común.**
- c) Por el carácter prevalente del uso común del Espacio Público sobre el interés particular.*
- d) Por la facultad reguladora de las entidades públicas sobre la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.**
- e) Como Derecho e Interés Colectivo.*
- f) Como objeto material de las acciones populares y como bien jurídicamente garantizable a través de ellas.” (Negritas e itálicas propias).*

En este sentido, queda claro que así como el derecho a la libre locomoción es fundamental para materializar otros derechos tales como el derecho al trabajo, el derecho a la salud y el derecho a la educación; el espacio público es pieza clave para garantizar que el derecho a la libre locomoción no se vea afectado, razón por la cual se le reconoce la entidad de derecho colectivo y es merecedor de especial protección del Estado en tanto satisface necesidades básicas de la ciudadanía y su libre acceso permite el desarrollo integral de la libre personalidad, sin olvidar que el libre acceso al mismo proporciona una mejor calidad de vida para los ciudadanos.

Por lo anterior, el ordenamiento jurídico colombiano reconoce la capacidad legal del Congreso para limitar la movilidad en el espacio público y así mismo, la competencia de las autoridades municipales, como lo es el Concejo de Bogotá, para expedir las normas necesarias que permitan el goce del espacio público sin contravenir los principios que fundamentan el derecho a la libre movilidad.

Finalmente, es importante resaltar que el Consejo de Estado en el Fallo 2486 de 2011 reconoció no solo la importancia de la defensa del espacio público sino la obligatoriedad de cumplir las normas que lo regulan, insistiendo en las funciones del Alcalde Mayor de velar por el respeto del espacio público, así lo dispuso el Honorable Consejo:

Es deber del Estado, a través de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común. Es deber de las autoridades hacer efectiva la prevalencia del uso común del espacio público sobre el interés particular. Es deber de las entidades públicas ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del

espacio público para la defensa del interés común, entre otros. Es un derecho e interés colectivo. Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas.

Bogotá tiene un régimen especial contenido en el capítulo 4, título XI, artículos 322 y siguientes de la Constitución, desarrollados por el Decreto 1421 de 1993. Además son parte de este régimen especial los acuerdos 2 de 1980, 18 de 1989 y 6° de 1990 del Concejo Distrital, y los decretos reglamentarios expedidos por el Alcalde Mayor. **De acuerdo con esta normativa, las competencias en materia de protección del espacio público están repartidas entre el Alcalde Mayor de Bogotá y las alcaldías locales. Al Alcalde Mayor, le corresponde: 1) Velar porque se respete el Espacio Público y su destinación al uso común. 2) Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.** Compete, por su parte, a los Alcaldes Locales: 1) Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana. 2) Expedir o negar los permisos de funcionamiento que soliciten los particulares. 3) Dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público. **La normativa en materia de protección del espacio público es de orden público, por ende, de aplicación inmediata y de obligatorio cumplimiento.** (Negritas e itálicas propias).

9. COMPETENCIA DEL CONCEJO

Teniendo en cuenta la Constitución y las leyes que regulan el funcionamiento de las corporaciones municipales, encontramos que la competencia del Concejo de Bogotá para expedir un acuerdo relacionado con la regulación de los servicios de transporte, se enmarca en los siguientes artículos:

Constitución Política de Colombia:

Artículo 313. *Corresponde a los concejos:*

1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*

Decreto Ley 1421 de 1993:

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.*

19. *Dictar normas de tránsito y transporte.*

10. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta lo señalado en la ley 819 de 2003, el presente proyecto de acuerdo no genera impacto fiscal, ya que no compromete apropiaciones presupuestales para su implementación. Las plataformas digitales y los usuarios de las patinetas eléctricas cuentan con los medios para cumplir con los deberes y obligaciones contenidos en este proyecto de acuerdo.

11. CONCLUSIONES

Las patinetas eléctricas, Segways, Airwheel, Onewheel, Hoverboards, Solowheels, Ninebots, Z boards y todos los nuevos medios de transporte individual sostenible están revolucionando el transporte mundial. Y así como reconocemos que la tecnología avanza mucho más rápido que la normatividad, es necesario tomar medidas que permitan garantizar la seguridad y el buen uso de estas nuevas tecnologías, adelantandonos al crecimiento en el número de usuarios y a los accidentes. Siempre es mejor prevenir, sobretodo en términos de movilidad donde las muertes y los accidentes son evitables.

Adicional a la expedición de regulación y al compromiso de los prestadores y de los usuarios con la seguridad, es necesario que la Secretaría de Movilidad cumpla con sus deberes e incremente los kilómetros de ciclo rutas y las conecte de manera más eficiente, para que los ciudadanos no tengan que recurrir a usar los andenes o los carriles destinados al tráfico pesado, sin olvidar que debe proveer los espacios adecuados para su parqueo y disposición final.

Es sumamente importante que Bogotá cuente con medios de transporte accesibles y seguros, sobretodo en las localidades en las que el acceso aún se dificulta para sus habitantes, para lograrlo es necesario que iniciativas y emprendimientos como el alquiler de patinetas eléctricas y dispositivos similares cuenten con el apoyo y la reglamentación necesaria, que permitan a sus usuarios sentirse seguros y se respete a los ciudadanos que no utilizan estos medios de transporte.

Finalmente, no sobra mencionar el impacto positivo de estos medios de transporte en la calidad del aire y del medio ambiente en general. Uno de los retos principales que enfrentan en movilidad en las grandes ciudades es desincentivar el uso de vehículos que utilicen combustibles fósiles, estos nuevos medios son una alternativa fácil y atractiva para quienes realizan trayectos cortos en carro y para quienes utilizan de más de un modo de transporte para llegar a sus lugares de destino. Bogotá necesita comprometerse con la movilidad sostenible y con la seguridad vial. Un gran paso para hacerlo sería regular el transporte en patinetas eléctricas y medios similares.

Atentamente,

DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA
Honorable Concejal de Bogotá
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE ACUERDO N° 217 DE 2020

PRIMER DEBATE

POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA EL SERVICIO DE PRÉSTAMO, ALQUILER O USO COMPARTIDO A TÍTULO ONEROSO O GRATUITO DE PATINETAS ELÉCTRICAS Y MEDIOS SIMILARES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.

Artículo 1: El presente acuerdo regula el servicio de préstamo, alquiler o uso compartido a título oneroso y/o gratuito de patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible en la ciudad de Bogotá.

Artículo 2: Definiciones:

Patinetas eléctricas o electric scooters : Entiéndase como patinetas eléctricas, electric scooters o monopatín eléctrico el vehículo de dos (2) o más ruedas en línea compuesto de una plataforma y un sistema de dirección, diseñado para que un pasajero viaje de pie y cuyo movimiento sea generado a partir de una fuerza que empuja o da impulsó de forma eléctrica.

Medios similares de transporte sostenible: Entiéndase como medios similares de transporte sostenible para efectos de este acuerdo, los medios de transporte impulsados por sistemas eléctricos o sistemas con bajas emisiones de CO₂, así como también los que son impulsados por el accionar de la fuerza humana, tales como triciclos eléctricos, tricimotos eléctricos, ciclomotores eléctricos, bicicletas eléctricas, monopatín, monopatín eléctrico, Segways, airwheel, onewheel, hoverboards, Solowheels, Ninebots, Z boards y otros que se desarrollen y funcionen de forma similar.

Artículo 3: Los particulares que brinden el servicio de préstamo, alquiler o uso compartido a título oneroso y/o gratuito de patinetas eléctricas o scooters y medios similares de transporte sostenible en la ciudad de Bogotá, por medio de plataformas digitales o convencionales, deberán promover el respeto por las normas de tránsito, el uso del casco y el respeto del espacio público.

Artículo 4: La inspección, vigilancia y control de este servicio estará en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad o la entidad que haga sus veces.

Artículo 5: Son obligaciones de los usuarios del servicio de préstamo, alquiler o uso compartido a título oneroso y/o gratuito de patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible en la ciudad de Bogotá:

- a. Utilizar de forma personal e individual patinetas o medios similares de transporte.
- b. Ser mayor de 16 años.
- c. Respetar el límite de velocidad de 20 Kilómetros por hora.
- d. Utilizar casco abrochado y ajustado, cumpliendo con las especificaciones establecidas por la Norma Técnica NTC 5239 "Cascos para ciclistas y para usuarios de monopatines y patines de rueda" del 31 de mayo de 2004, o la que la modifique o sustituya.
- e. Está prohibida la manipulación de dispositivos móviles en movimiento.
- f. Utilizar elementos reflectivos entre las 18:00hs y las 6:00hs.
- g. No transitar en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias psicoactivas.
- h. No estacionar en los sitios señalados en el artículo 76 del Código Nacional de Tránsito Terrestre o Ley 769 de 2002.
- i. Respetar las normas y señales de tránsito.
- j. Utilizar adecuadamente el sistema de frenado.
- k. Transitar por las ciclo rutas y en la ausencia de éstas, transitar por la calzada ocupando un carril, preferiblemente el derecho.
- l. No transitar en los carriles exclusivos de Transmilenio ni en los carriles preferenciales.
- m. Descender de la patineta o medio similar y llevarla de la mano en aceras, puentes peatonales y demás espacios para transitar a pie.
- n. No transitar en andenes.
- o. No adelantar entre vehículos.
- p. No sujetarse de los vehículos para andar.
- q. Mantener una distancia prudencial de los peatones y otros usuarios de éstos medios de transporte.
- r. No utilizar artículos que afecten la conducción y visibilidad.
- s. Hacer uso de las señales manuales al girar o detenerse.
- t. Ubicar los medios de transporte únicamente en los espacios autorizados por la Secretaría Distrital de Movilidad y el Código de Tránsito.
- u. Cumplir la Circular 006 del 12 de diciembre de 2018 expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad, o la que la modifique, sustituya o adicione.
- v. Respetar el Código Nacional de Policía y el Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Artículo 6: Son obligaciones de los prestadores del servicio de préstamo, alquiler o uso compartido a título oneroso o gratuito de patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible en la ciudad de Bogotá:

- a. Tener a disposición de los usuarios de las patinetas y/o medios de transporte similares: Freno, timbre, luz blanca delantera, luz roja trasera, pie de apoyo, dispositivo para su geolocalización (GPS) y número único de identificación visible.
- b. Colaborar con la disposición de cajones o parqueaderos para las patinetas y medios de transporte similares cumpliendo con características técnicas definidas por la Secretaría Distrital de Movilidad.
- c. Compartir la información y los datos recolectados con la Secretaría Distrital de Movilidad, con el fin de aportar a la construcción de políticas públicas acertadas y contribuir a la política de datos abiertos.

- d. Cumplir con el horario permitido para el alquiler, préstamo o uso compartido, a título oneroso o gratuito, de patinetas, desde las 5:00hs hasta las 22:00hs.
- e. Incentivar en la obligatoriedad del uso del casco.
- f. Asegurarse de tener todas las patinetas y medios similares en óptimas condiciones de seguridad y comodidad para los usuarios.
- g. Retirar del espacio público aquellas patinetas y medios similares que no estén en óptimas condiciones o que por alguna razón estén fuera de servicio.
- h. Tener pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual que cubra los accidentes de los usuarios y de terceros que se vean afectados en su integridad por usuarios o por la indebida disposición de las patinetas en el espacio público.
- i. Respetar la delimitación cartográfica del espacio público que se les ha autorizado aprovechar, garantizando la protección de los componentes o bienes que lo conforman.
- j. Retirar del espacio público las patinetas y medios similares que no se encuentre debidamente estacionados en los lugares dispuestos para ello, tales como buzones y parqueaderos, con el fin de reubicarlos donde corresponda.

Artículo 7: El incumplimiento de las obligaciones por parte del prestador dará lugar a multas y sanciones, de acuerdo con el protocolo que para tales fines implemente la Secretaría Distrital de Movilidad.

El incumplimiento reiterado de una (1) o más obligaciones por parte del prestador dará lugar a la cancelación del permiso de aprovechamiento.

Parágrafo 1: Se entenderá como incumplimiento reiterado el hecho de haber sido sancionado más de dos (2) veces por infracciones a la misma obligación.

Parágrafo 2: El procedimiento sancionatorio será el dispuesto por la Secretaría Distrital de Movilidad, en concordancia con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas relacionadas.

Parágrafo 3: Será considerada falta grave y dará origen a la cancelación del permiso de aprovechamiento del espacio público el incumplimiento del literal i del artículo 6 del presente acuerdo.

Artículo 8: Las empresas prestadoras del servicio de préstamo, alquiler o uso compartido a título oneroso y/o gratuito de patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible dispondrán una línea directa para que las personas particulares informen dónde se encuentran las patinetas mal estacionadas y denuncien a los conductores que infrinjan las normas de tránsito. Dicho número deberá encontrarse visible y legible en cada una de las patinetas y medios similares de transporte sostenible, así como el número de placa de los mismos y contar con el anuncio "Si estoy fuera del parqueadero o me conducen sin precaución, llama a este número".

Artículo 9: Las empresas prestadoras del servicio del que trata este Acuerdo desactivarán las patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible cuando evidencien que el usuario

ha superado el límite de velocidad o se encuentra conduciendo el dispositivo en áreas restringidas o destinadas solo a peatones.

Artículo 10: Las autoridades de tránsito y transporte impondrán las sanciones a las que haya lugar por el incumplimiento de las obligaciones creadas por este acuerdo, el Código Nacional de Tránsito Terrestre y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Artículo 11: El Alcalde Mayor, la Secretaría Distrital de Movilidad y el Departamento Administrativo para la Protección del Espacio Público (DADEP) o quien haga sus veces, velarán por el cumplimiento de las obligaciones emanadas del presente acuerdo, especialmente por el respeto del espacio público y adelantarán las acciones pertinentes para su recuperación y protección en el marco de sus competencias funcionales.

Artículo 12: La Secretaría Distrital de Movilidad y el Departamento Administrativo para la Protección del Espacio Público (DADEP) en asocio con las empresas prestadoras del servicio del que trata este Acuerdo instalarán los parqueaderos especiales suficientes para que todos los dispositivos de transporte puedan ser estacionados de forma adecuada.

Artículo 13: La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría Distrital de Movilidad y en asocio con las empresas prestadoras del servicio del que trata este Acuerdo, creará una aplicación móvil con el fin de mostrar en tiempo real la ubicación de los parqueaderos especiales para patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible.

Artículo 14: La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría Distrital de Movilidad adelantará los estudios necesarios para determinar el número máximo de patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible que pueden circular en la ciudad, garantizando la seguridad de los usuarios.

Artículo 15: La Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría Distrital de Movilidad y en asocio con las empresas prestadoras del servicio del que trata este Acuerdo, crearán planes para que personas de bajos recursos puedan utilizar estos nuevos medios de transporte, incluyendo opciones de pago en efectivo.

Artículo 16: La Secretaría Distrital de Movilidad realizará campañas de pedagogía dirigidas a los usuarios y a las empresas aprovechadoras del espacio público que presten el servicio de préstamo, alquiler o uso compartido a título oneroso o gratuito de patinetas eléctricas y medios similares de transporte sostenible en la ciudad de Bogotá, con el fin de dar a conocer las obligaciones contempladas en este acuerdo, promoviendo el buen uso de los medios de transporte y el respeto por el espacio público.

Artículo 17: Las disposiciones de este acuerdo complementan las obligaciones que específicamente contengan los Actos Administrativos y/o Contratos que se suscriban para la administración, mantenimiento y aprovechamiento del espacio público en lo relacionado con el servicio de préstamo, alquiler o uso compartido a título oneroso y/o gratuito de patinetas eléctricas y medios similares de transporte.

Artículo 18: El presente acuerdo rige a partir de su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los ____ días del mes de ____ del año 2020.

Presidente del Concejo

Secretaría General

Alcalde Mayor

BIBLIOGRAFÍA

1. Resultados Encuesta de Movilidad 2019. https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/20-12-2019/resultados_preliminares_encuestamovilidad_2019-20191220.pdf
2. El boom de las patinetas eléctricas: ¿una tendencia peligrosa?, Semana, 2019. <https://www.semana.com/vida-moderna/articulo/las-patinetas-electricas-una-tendencia-peligrosa/624283>
3. Pierre Guislain, World Bank, 2016. <https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-movilidad-sostenible-es-el-nuevo-imperativo>
4. Circular 201960000131 de 2019, Alcaldía de Medellín. <https://www.medellin.gov.co/movilidad/images/documentos/Circular-de-Patinetas-e.pdf>.
5. New York governor vetoes bill legalizing electric bikes and scooters, Bloomberg, 2019. <https://www.washingtontimes.com/news/2019/dec/27/new-york-governor-vetoes-bill-legalizing-electric/>
6. Miami Scooter Pilot Program, Gobierno de Miami, 2019. <https://www.miamigov.com/Services/Transportation/Miami-Scooter-Pilot-Program>
7. Singapore Bans E-Scooters From Sidewalks After Injury Spike, Bloomberg, 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-11-04/singapore-to-ban-e-scooter-use-on-sidewalks-amid-injury-spike>
8. New regulations for shared electric scooter companies in Tel Aviv, Travel Daily News, 2019. <https://www.traveldailynews.com/post/new-regulations-for-shared-electric-scooter-companies-in-tel-aviv>
9. La movilidad sostenible es el nuevo imperativo, Pierre Guislain, Banco Mundial, 2019. <https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-movilidad-sostenible-es-el-nuevo-imperativo>
10. Resolución 209 de 2019 "Por la cual se adopta el protocolo institucional para el aprovechamiento económico del espacio público para las actividades de alquiler, préstamo o uso compartido, a título oneroso o gratuito de Bicicletas o Patinetas", Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá.

- <https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/2019-05-29/RESOLUCION%20209%20DE%202019.pdf>
11. Circular 006 de 2018, Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá.
<http://www.lexbasesa.com/FrontPageLex/libreria/cl0003/2-20468-recomendaciones-y-restricciones-para-el-uso-de-patinetas-patinetas.htm>
 12. Resolución 160 de 2017 “Por la cual se reglamenta el registro y la circulación de los vehículos automotores tipo ciclomotor, tricimotor y cuadríciclo y se dictan otras disposiciones”, Ministerio de Transporte.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=68085&dt=S>
 13. Cómo ser un buen ciclista en Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019.
<https://bogota.gov.co/mi-ciudad/movilidad/como-ser-un-buen-ciclista-en-bogota>
 14. ¿Qué va a pasar con las más de 8.000 patinetas eléctricas en Bogotá?, RCN, 2019.
<https://www.rcnradio.com/bogota/que-va-pasar-con-las-mas-de-8000-patinetas-electricas-en-bogota>
 15. Sentencia T-257 de 2017, Corte Constitucional, consultada en
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-257-17.htm>
 16. Sentencia C-361 de 2016, Corte Constitucional, consultado en
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-361-16.htm>.
 17. Fallo 2486 de 2011, Consejo de Estado, consultado en
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=42011>

PROYECTO DE ACUERDO N° 218 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2015 DE ENERO 31 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de Acuerdo tiene como objetivo hacerle seguimiento al Acuerdo 576 de 2014 de forma que se fortalezca la implementación de la ley 2015 de 2020, cuya finalidad es según la citada ley regular la Interoperabilidad¹¹⁶ de la Historia Clínica Electrónica - IHCE, a través de la cual se intercambiarán los elementos de datos clínicos relevantes, así como los documentos y expedientes clínicos del curso de vida de cada persona. A través de la Historia Clínica Electrónica se facilitará, agilizará y garantizará el acceso y ejercicio de los derechos a la salud y a la información de las personas, respetando el Hábeas Data y la reserva de la misma en Bogotá, Distrito Capital.

II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

En los últimos años hemos experimentado cambios radicales en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. La medicina no ha escapado a esta transformación tecnológica. La tecnología, que ha llevado al mundo a una constante transformación, es una herramienta con gran potencial de ayuda para los países en vías de desarrollo. Aunque esto es visible en todas las industrias, una de las más beneficiadas ha sido la industria médica, en especial en la atención a pacientes.

En este sentido los profesionales de la salud deben enfrentarse a este tipo de retos, que muchas veces no están totalmente bajo su control, por tanto, la historia clínica electrónica representa un elemento clave para el mejoramiento de los procesos. Esta es una herramienta que favorece la seguridad, calidad y la continuidad de la atención asistencial. La implementación de la historia clínica electrónica es una decisión estratégica que busca optimizar la prestación del servicio de salud; también obedece a una realidad demandada por los pacientes y por la aparición de nuevas tecnologías y técnicas médicas. Controlar costos, optimizar los procesos y reasignar recursos son retos permanentes en cualquier sistema de salud, para conseguir estos objetivos se implementan nuevas tecnologías y la historia clínica Electrónica es uno de ellos.

¹¹⁶ La interoperabilidad es la capacidad que tiene un producto o un sistema, cuyas interfaces son totalmente conocidas, para funcionar con otros productos o sistemas existentes o futuros y eso sin restricción de acceso o de implementación. También se define como la habilidad de intercambiar datos sin errores, interpretar los datos y hacer un uso eficaz de los datos intercambiados. La mayoría de las nuevas iniciativas de atención médica requieren de un intercambio de datos. Ese intercambio de datos puede ocurrir a nivel organizacional, empresarial, regional, nacional y de país. Algunos ejemplos de interoperabilidad incluyen la interoperabilidad semántica, funcional, internacional y del consumidor.

La aplicación de esta ley, trae consigo implicaciones positivas relacionadas con la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la monitorización de pacientes; así como una buena planificación y control de la gestión. En cuanto a la interoperabilidad, es preciso recordar que permite intercambiar datos, crear medidas de seguridad de protección de la información e integrar otros sistemas existentes para el intercambio de la información clínica.

La historia clínica electrónica posibilita el acceso rápido a información confiable y clara sobre la evolución de la salud del paciente, aspecto frente al que el soporte digital permite la transmisión a cualquier lugar del mundo, sin los problemas de lectura e interpretación que suele generar la intrincada grafía de los profesionales de la salud.

Adicional a lo anterior, en 2014 se aprobó el Acuerdo 576 de 2014, el cual implementaba el sistema de la historia clínica electrónica en el distrito Capital. Dicha normatividad dispuso lo siguiente:

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Implementétese el sistema de historia clínica electrónica en el Distrito Capital, para que las Instituciones Públicas y Privadas involucradas en la prestación del servicio de salud, puedan contar con información de los pacientes de manera oportuna, confiable, reservada y segura, para la toma de las decisiones pertinentes.

ARTÍCULO 2. La Secretaría Distrital de Salud, liderará en coordinación con la Comisión Distrital de Sistemas y la Alta Consejería Distrital de TIC, el diseño, elaboración e implementación del sistema de historia clínica electrónica de la ciudad.

ARTÍCULO 3. El diligenciamiento, contenido, administración, conservación, custodia, el manejo de la confidencialidad y reserva de las historias clínicas en línea y el acceso tanto de los usuarios, de las Instituciones Públicas y Privadas de salud, como de los profesionales de la salud a éstas, se hará de conformidad con las normas legales vigentes sobre la materia y los parámetros establecidos por la Secretaría Distrital de Salud, el Ministerio de la Salud y Protección Social y del Archivo General de la Nación.

ARTÍCULO 4. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

En ese sentido, resulta necesario hacerle seguimiento al cumplimiento de dicho acuerdo con el fin de fortalecer la implementación y darle cumplimiento a lo dispuesto en la ley 2015 de 2020.

III. LA HISTORIA CLÍNICA

La historia clínica es el conjunto de documentos contentivo de los datos, valoraciones e informaciones sobre la situación y la evolución clínica del paciente a lo largo del proceso de la atención médica. La historia clínica la conforma el conjunto de documentos, tanto escritos como gráficos, que hacen referencia a los episodios de salud y enfermedad de una persona, y el cuadro clínico que se genera con motivo de esos episodios.

La doctrina médica forense ha definido a la historia clínica como el documento o instrumento escrito en el que consta en forma metódica, ordenada y detallada la narración de todos los sucesos acaecidos y comprobaciones realizadas por el médico o el equipo médico, durante la asistencia de

un paciente en un establecimiento público o privado desde su ingreso hasta el momento de su egreso por alta o por muerte.¹¹⁷

La resolución 1995 de 1999, define la historia clínica como un documento privado, obligatorio y sometido a reserva, en el cual se registran cronológicamente las condiciones de salud del paciente, los actos médicos y los demás procedimientos ejecutados por el equipo de salud que interviene en su atención. Dicho documento únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la ley. De conformidad con lo dispuesto en la citada norma, las características de una historia clínica son: (i) Integralidad: Esto significa que el documento debe reunir la información de los aspectos científicos, técnicos y administrativos relativos a la atención en salud en las fases de fomento, promoción de la salud, prevención específica, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad. (ii) Secuencialidad: La historia clínica debe contener los registros de la prestación de los servicios médicos en el orden en que ocurrió la atención. La historia clínica es un expediente que de manera cronológica debe acumular documentos relativos a la prestación de servicios de salud que se han brindado al usuario. (iii) Racionalidad científica: es la aplicación de criterios científicos en el diligenciamiento y registro de las acciones en salud brindadas a un usuario, de modo que evidencie en forma lógica, clara y completa, el procedimiento que se realizó en la investigación de las condiciones de salud del paciente, diagnóstico y plan de manejo. (iv) Disponibilidad: Es la posibilidad de utilizar la historia clínica en el momento en que se necesita, con las limitaciones que impone la Ley; en otras palabras, significa que los sujetos legitimados gozan del derecho a que se les proporcione información sobre el contenido de la historia clínica. (v) Oportunidad: Es el diligenciamiento de los registros de atención de la historia clínica, simultánea o inmediatamente después de que ocurre la prestación del servicio.

El ministerio de Salud, define la historia clínica como el *“registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente y contiene los datos de los pacientes de acuerdo con la Ley 23 de 1981, por la cual se dictan normas en materia de ética médica y de acuerdo con el artículo 34 “La historia clínica es el registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente. Es un documento privado sometido a reserva que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la Ley”. Entiéndase que todos los datos de los pacientes son parte integral de la historia clínica”*¹¹⁸.

Todo prestador de servicios de salud que atiende por primera vez a un usuario debe realizar el proceso de apertura de historia clínica y a partir de ese momento, cada vez que se preste la atención, debe consignarse en dicho documento la evolución del paciente y el procedimiento médico que se realice.

Las principales funciones que tiene una historia clínica son: asistencial, siendo su principal tarea recoger toda la información relevante del paciente; docencia, en el sentido que cada historia clínica indica cual es la forma correcta de tratar un caso clínico explicando las decisiones y tratamientos que se realizan; investigativo, ya que a través de estos documentos se pueden encontrar casos que pertenecen a una misma patología, tratamiento y aspectos poblacionales y jurídico, ya que la historia clínica goza de un alto valor probatorio.

¹¹⁷ Patitó, José A.; pag. 114, Edición Centro Norte, Abril 2001. 3. Guía de Procedimientos en Cirugía-Vol. I, pág.114.

¹¹⁸ ABECÊ HCH del ministerio de salud. Tomado de

<https://www.minsalud.gov.co/ihc/Documentos%20compartidos/ABC-IHC.pdf>.

ARCHIVO DE LAS HISTORIAS CLÍNICAS

Todos los prestadores de servicios de salud, deben tener un archivo único de historias clínicas en las etapas de archivo de gestión, central e histórico, el cual será organizado y prestará los servicios pertinentes guardando los principios generales establecidos en el Acuerdo 07 de 1994, referente al Reglamento General de Archivos, expedido por el Archivo General de la Nación y demás normas que lo modifiquen o adicionen. La historia clínica debe conservarse por un periodo mínimo de 20 años contados a partir de la fecha de la última atención. Mínimo cinco (5) años en el archivo de gestión del prestador de servicios de salud, y mínimo quince (15) años en el archivo central. Una vez transcurrido el término de conservación, la historia clínica podrá destruirse.

En los archivos de papel existe un problema creciente de espacio debido al aumento de la prestación de los servicios médicos; el volumen de documentación cada vez es mayor mientras que el espacio en los centros médicos cada vez es menor. La gestión de un archivo de papel es compleja, requiere muchos recursos humanos y espacio físico. El actual soporte en papel de las historias clínicas (figura1) genera problemas como el desorden de documentos, falta de uniformidad de los documentos, la ilegibilidad de algunas anotaciones, la posibilidad de alteración, la falta de disponibilidad, errores en el archivado, la falta de confidencialidad, el deterioro del soporte documental, problemas de espacio y la dificultad técnica para separar los datos de identificación.



Figura 1

Por otra parte, otro problema importante del archivo de la historia clínica en papel es la accesibilidad y disponibilidad entre los diferentes niveles de atención –urgencias, consulta externa, especialista–, dado que se debe dar acceso a otros profesionales y la confidencialidad es difícil de garantizar., finalmente está el problema con el formato, puesto que las historias clínicas en papel suelen estar poco estructuradas.

La simple aparición de la historia clínica electrónica, reduce enormemente estas necesidades. Por ejemplo, un archivo tradicional de 100.000 historias clínicas, supone un espacio aproximado de 2000m². Por todo lo dicho, la historia clínica electrónica tiene como potencial beneficio la continuidad de la información en todos los puntos de cuidado asistencial; es por ellos que prevalece

el avance de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; y el desarrollo de la historia clínica electrónica ha encontrado un espacio de desarrollo y debate.

IV. LA HISTORIA CLÍNICA ELECTRÓNICA -HCE-

Los avances médicos han producido la aparición de nuevas tecnologías, el aumento de tareas técnicas y administrativas, así como la necesidad de registrar cada vez más y con detalle la información clínica. Todo ello produce excesos, por lo que es necesaria la aplicación de tecnologías de la información y la comunicación en la historia clínica. En el momento actual se están aplicando las tecnologías informáticas y de comunicación a esquemas clínicos del manejo de información. La creciente demanda de información adecuadamente estructurada, en combinación con el marcado desarrollo de la ciencia y tecnología, ha permitido el desarrollo de la historia clínica electrónica. Los sistemas computacionales permiten mejorar la legibilidad, la accesibilidad y la estructura de la información.

Uno de los instrumentos claves es la historia clínica electrónica, que permite registrar la información clínica, gestionar resultados de pruebas complementarias y las prescripciones y procedimientos médicos. Adicional a eso, favorece en la toma de decisiones al tener la información en línea y permite generar informes más precisos. Por otro lado, es posible disponer de vías de comunicación entre profesionales y los usuarios para mejorar los tiempos de diagnóstico y tratamiento.

La implementación de la historia clínica electrónica no tiene por qué producir un cambio significativo en la manera de trabajar de los distintos profesionales, sin embargo, puede ser una oportunidad para revisar la organización de los servicios y la manera de trabajar.

Las ventajas de la historia clínica electrónica no solo radican en la digitalización de los datos y su relación con el desarrollo tecnológico, sino en la consecución de un verdadero valor agregado en el proceso de atención sanitaria. Ese objetivo conduce a la necesidad de la interoperabilidad de la historia clínica, fácilmente accesible, que pueda comunicarse no obstante la heterogeneidad de formatos de almacenamiento de los datos en los prestadores de salud; hecho que permite la estandarización de los procesos como parte del desarrollo o adaptación de los sistemas para el manejo de la historia clínica electrónica.

Se han utilizado distintas definiciones para describir la historia clínica electrónica (Evans, 2016). Una de las definiciones más reconocidas proviene de la Healthcare Information and Management Systems Society (HIMSS, 2018): *“La historia clínica electrónica es un registro electrónico longitudinal de la información de salud del paciente generado por una o más interacciones en un entorno de prestación de servicios médicos. Esta información incluye datos demográficos del paciente, notas sobre su evolución, problemas, medicamentos, signos vitales, historial médico, inmunizaciones, datos de laboratorio y reportes de radiología”*. En su obra fundamental, Nelson y Stagers (2016) complementaron la definición de la HIMSS al describir a la HCE como *“un registro electrónico de información relacionada con la salud que cumple con los estándares de interoperabilidad reconocidos a nivel nacional y que puede ser generado, gestionado y consultado por médicos y personal autorizado en más de una organización de atención médica”*.¹¹⁹

La Organización Mundial de la Salud define la salud en línea o electrónica (e-health), como el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en la salud, enfocándose en mejorar el flujo de información a través de medios electrónicos, para apoyar la prestación de servicios de

¹¹⁹ Historia clínica electrónica en un departamento de obstetricia, ginecología y reproducción. Tesis doctoral. Tomado de <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/117304/rsf1de1.pdf>

salud y la gestión de sistemas sanitarios ; ante ello, surge la necesidad de desarrollar confianza en las nuevas tecnologías, tanto entre los profesionales de salud como entre los pacientes y ciudadanos, dado que de esto dependerá el éxito en la implementación de las tecnologías de información y comunicación. Los desarrollos de E-Health han permitido acercar más al paciente con su médico, a través de una serie de innovaciones que optimizan la cadena de atención.

En Colombia, la eficiencia y la calidad de la atención son algunos de los principales problemas del sistema de salud. Un informe de Supersalud de 2017 concluye que la deficiencia en la efectividad de la atención es el principal motivo de descontento entre los usuarios. Además, persisten falencias en cuanto a cobertura. Según el Ministerio de Salud, los lugares con mayor número de afiliados al sistema son Bogotá con cerca de 7,5 millones de afiliados, y Antioquia con 6,1 millones, superando el 90% de cobertura de la población, en contraste con departamentos como Amazonas, Guainía y Vaupés, donde la cobertura solo alcanza el 1% en sus principales centros poblados. El E-Health, a través del desarrollo de aplicativos tecnológicos, contribuye a contrarrestar estos problemas de vieja data.

Finalmente, los prestadores de servicios de salud pueden utilizar medios físicos o técnicos como computadoras y medios magneto-ópticos, cuando así lo consideren conveniente, atendiendo lo establecido en la circular 2 de 1997 expedida por el Archivo General de la Nación, o las normas que la modifiquen o adicionen. Así mismo, la Ley 594 de 2003 y todos los acuerdos promulgados por el Archivo General de la Nación, deben aplicarse en la gestión de los archivos de historias clínicas como son: la retención, conservación disposición final y eliminación.

BENEFICIOS DE LA HISTORIA CLÍNICA ELECTRÓNICA

- Realizar un mejor monitoreo, ya que la historia clínica permite recopilar datos permitiendo crear resúmenes. Con ellos se puede reutilizar la información para la gestión clínica o con fines investigativos. También es un soporte de análisis para la docencia y la investigación.
- Disponer de vías de comunicación entre profesionales y entre los profesionales y los pacientes, a través de la mensajería instantánea y el correo electrónico.
- Mejorar los recursos para el profesional médico cuando solicita la historia clínica solicita para las programaciones quirúrgicas y otro tipo de órdenes.
- Disponer de sistemas de identificación de usuarios adecuados que minimizan los errores dentro de las historias clínicas.
- Presentar la información ordenada, legible, inalterable, disponible y accesible. Respecto de accesibilidad y disponibilidad, la historia clínica electrónica puede ser utilizada por varios profesionales que puede acceder a ellas desde varias ubicaciones durante el día. La inmediatez es la respuesta rápida a la consulta de datos.
- La concurrencia, que hace referencia al acceso simultaneo de varios usuarios a la misma historia clínica.

COMPARATIVO ENTRE LA HISTORIA CLINICA EN PAPEL Y LA ELECTRONICA.

La tabla que se muestra a continuación se traduce en comodidad y confianza de los pacientes al evitar duplicidades de análisis y estudios complementarios, evitar errores de transcripción, permitir una continuidad asistencial y mejorar la eficiencia del servicio. Además, permite ahorrar tiempo por la consulta rápida de resultados, por la facilidad de realización de informes clínicos o por poder consultar los datos desde puntos externos.

<u>Historia Clínica en papel</u>	<u>Historia Clínica Electrónica</u>
Desorden	Orden
Ilegibilidad	Legibilidad
Alterabilidad	Inalterabilidad
Indisponibilidad	Accesibilidad / Disponibilidad
Errores de archivado	Minimización de errores
Falta de uniformidad	Uniformidad
Dudosa confidencialidad	Control de accesos / Confidencialidad controlada
Deterioro del soporte	Conservación del soporte
Información fragmentada	Información única
Necesidad de almacenamiento	Soporte electrónico
Difícil separación de datos	Fácil separación de datos

Tabla 1

V. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

La experiencia mundial y la bibliografía médica científica reportan con mucho énfasis que las tecnologías de la información y las comunicaciones son un medio para la mejora de algunos aspectos médicos y la atención en salud; como permitir la mejor gestión de las organizaciones, posibilitar un mejor aprovechamiento de los recursos, y brindar un servicio de mayor calidad a los usuarios.

En los últimos diez o quince años, el valor de las computadoras en medicina ha implicado que la informática médica emerja como un campo de investigación interdisciplinario de gran importancia para esta ciencia. Una somera revisión al respecto, destaca el avance de las tecnologías específicas en el desarrollo y aplicación de la historia clínica electrónica, una herramienta tecnológica y metodológica que promete logros muy significativos

En el uso de la historia clínica electrónica los países escandinavos y Luxemburgo utilizan números de identificación personal que tienen carácter nacional, y para usos administrativos, fiscales y sanitarios. Códigos nacionales o regionales en Irlanda, Portugal, Italia, Canadá, Alemania y España. El Reino Unido tiene un proyecto de identificación con un número del Servicio Nacional de Salud (NHS). Los Países Bajos de un número nacional de identidad, pero no sanitario. Bélgica tiene un identificador nacional pero distinto del que se emplea para otros usos. Francia utiliza como identificador en el sector sanitario el número de la seguridad social al que se añaden dos dígitos cuya utilización fuera del ámbito de protección social está muy restringido.

En Canada la evidencia demuestra un incremento en el uso de los ECE/HCE por parte de los médicos de atención primaria del 16% en el 2004 al 85% en el 2017. El sistema también ha llevado a un mayor acceso a la información de salud y a un aumento en la productividad. En la actualidad,

la historia clínica electrónica supera a los expedientes impresos respecto a los cuidados preventivos o de seguimiento. De hecho, un estudio demostró que las prácticas médicas que utilizaron la historia clínica electrónica identificaron 29 veces más rápido a los pacientes que requerían de una atención adicional en comparación con las prácticas que utilizaron métodos impresos en papel.

Muchos países de América Latina tienen una oportunidad sin precedentes para iniciar o renovar este proceso de transformación digital a través de la implementación de la historia clínica electrónica (HCE, o EHR por sus siglas en inglés).

Analia Baum, Jefa de Calidad y Capacitación en Sistemas de Información de Salud, Hospital Italiano de Buenos Aires hizo mención de las mejores prácticas en la implementación de los sistemas de historia clínica electrónica. Ella identificó ocho elementos clave que fueron imperativos para el éxito del Hospital Italiano en la implementación de un sistema de HCE, incluyendo: 1) *la importancia de crear un sentido de urgencia*, 2) *formar una coalición de profesionales médicos con distintas fortalezas y antecedentes diversos*, 3) *elaborar un plan maestro para todos los servicios de información de salud*, 4) *desarrollar una estructura organizacional*, 5) *formalizar los procesos de comunicación y capacitación*, 6) *poner a disposición la información necesaria para la investigación y la gestión clínica*, 7) *evaluar los resultados en un ciclo de mejoramiento continuo* e 8) *involucrar a los usuarios finales en el proceso de diseño*.¹²⁰

En Latinoamérica Costa Rica no es ajena al uso de la tecnología en salud, y como reciente logro en este tema, se presenta el caso de éxito de interoperabilidad entre los sistemas de vacunación y notificación obligatoria del Sistema de Expediente Único de Salud (EDUS), de la Caja Costarricense de Seguro Social, y el Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud, del Ministerio de Salud, que permite mejorar la calidad de los datos y la toma de decisiones en el país.¹²¹

En este contexto, es preciso que organizaciones de salud, como el Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, sigan impulsando y liderando espacios de discusión e intercambio del conocimiento de los sistemas de información como valor estratégico, siendo clave el recurso humano entrenado, para definir qué sirve y cómo usar mejor las tecnologías, en beneficio de la salud de la población, considerando que como país es necesario caminar junto al desarrollo tecnológico, y que estos avances sirvan para mejorar nuestros sistemas de salud en un marco de racionalidad y uso eficiente de los recursos.

En Colombia se sancionó la ley 2015 de 2020, por medio de la cual “se crea la historia clínica electrónica interoperable y se dictan otras disposiciones”, con la cual se busca agilizar y garantizar el acceso y ejercicio a los derechos a la salud y a la información de las personas, respetando el Habeas Data. La iniciativa fue presentada por los congresistas vallecaucanos Juan Fernando Reyes Kuri y Carlos Fernando Motoa. Cabe anotar que en algunas ciudades ya se implementa un modelo de Historia Clínica Electrónica, la ley busca que se desarrolle en todo el territorio nacional y, adicionalmente, que se pueda dar una interoperatividad, tanto en las IPS públicas como en las privadas.

¹²⁰ Hospital Italiano de Buenos Aires. Tomado de <https://www.hospitalitaliano.org.ar/#!/home/principal>

¹²¹ Blanco L. EDUS Expediente Único de Salud. Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica. Costa Rica; 2013.

VI. CUSTODIA

El artículo 13 de la Resolución 1995 de 1999 prevé que la custodia de la historia clínica está a cargo del prestador de servicios de salud (Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, los Profesionales Independientes de Salud y los Servicios de Transporte Especial de Pacientes) que la generó en el curso de la atención, pudiendo entregar copia al usuario o a su representante legal cuando este lo solicite.

Si bien la historia clínica se encuentra sometida a reserva legal, ello no implica que esta sea de carácter absoluto, la siguiente normatividad relaciona quienes pueden tener la consulta de la historia clínica.

“(...) Resolución 1995 de 1999. “ARTÍCULO 14. ACCESO A LA HISTORIA CLÍNICA. Podrán acceder a la información contenida en la historia clínica, en los términos previstos en la Ley:

- 1. El usuario.*
- 2. El Equipo de Salud.*
- 3. Las autoridades judiciales y de salud en los casos previstos en la ley.*
- 4. Las demás personas determinadas en la ley (...).*

La Corte Constitucional en Sentencia T- 408 del 26 de junio de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, expresó:

“La historia clínica es un documento privado que comprende una relación ordenada y detallada de todos los datos acerca de los aspectos físicos y psíquicos del paciente. El artículo 34 de la Ley 23 de 1981 define dicho documento como “el registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente. Es un documento privado sometido a reserva que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la Ley”.

En el mismo sentido, la referida Corporación se pronunció mediante Sentencia T-114 del 24 de febrero de 2009, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, exponiendo que:

“La historia clínica, su contenido y los informes que de la misma se deriven, están sujetos a reserva y, por lo tanto, sólo pueden ser conocidos por el médico y su paciente. (...)”

VII. VALOR PROBATORIO DE LA HISTORIA CLÍNICA ELECTRÓNICA

Dado que la historia clínica reúne información relevante sobre el paciente y su custodia, hace a la responsabilidad del centro de Salud en el que fue elaborada, es de buena práctica judicial que, en caso de ser necesario incorporarla como prueba en un proceso iniciado o a iniciarse, el juez ordene que la medida se cumpla por medio de la extracción de una copia –en soporte papel o digital, según la forma de confección–y no del secuestro de los originales.

Respecto de la obligación de la implementación de la historia clínica digitalizada de conformidad con lo previsto en el párrafo transitorio del artículo 112 de la Ley 1438 de 2011¹²², el ministerio de salud se pronunció en los siguientes términos:

¹²² ARTÍCULO 112. ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN. El Ministerio de la Protección Social, a través del Sistema Integrado de

Información de la Protección Social (Sispro), articulará el manejo y será el responsable de la administración de la información.

Las bases de datos de afiliados en salud se articularán con las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales, el Sisbén y de las Entidades Promotoras de Salud para identificar a los

“(...)

La Circular 1 de 2015 del Archivo General de la Nación, en la cual se establece el alcance de la expresión: “cualquier medio técnico que garantice su reproducción exacta” hace recomendaciones relacionadas con los medios técnicos, la reproducción exacta y la disposición final de la información cuando se implementen procesos tecnológicos para administrar la información, o las entidades deseen utilizarlos en cumplimiento de otras normas legales, en los cuales se utilicen las expresiones: cualquier medio técnico adecuado, cualquier medio técnico, magnético o electrónico que garantice su reproducción exacta, o expresiones similares.

El Acuerdo No 003 de 2015 del Archivo General de la Nación establece los lineamientos generales en cuanto a la gestión de documentos electrónicos generados como resultado del uso de medios electrónicos y define:

- 1. Medio electrónico: mecanismo tecnológico, óptico, telemático, informático o similar, conocido o por conocerse que permite producir, almacenar o transmitir documentos datos o información.*
- 2. Expediente electrónico: conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un proceso administrativo cualquiera que sea el tipo de información que contengan.*
- 3. Archivo electrónico de documentos: almacenamiento electrónico de uno o varios documentos o expedientes electrónicos.*
- 4. Autenticación electrónica: Acreditación por medios electrónicos de la identidad de una persona o autoridad, para elaborar o firmar documentos, o para adelantar trámites y procedimientos administrativos.*
- 5. Foliado electrónico: Asociación de un documento electrónico a un índice electrónico en un mismo expediente electrónico o serie documental con el fin de garantizar su integridad, orden y autenticidad.*
- 6. Índice electrónico: Relación de los documentos electrónicos que conforman un expediente electrónico debidamente ordenada conforme la metodología reglamentada para tal fin.*
- 7. Autenticidad: Característica técnica que permite identificar al autor de un mensaje de datos, el cual es conservado en condiciones que permitan garantizar su integridad, para preservar la seguridad de la información que busca asegurar su validez en el tiempo, forma y distribución. Así mismo, garantiza el origen de la información, validando el emisor para evitar suplantación de identidades.*
- 8. Integridad: Característica técnica de seguridad de la información con la cual se salvaguarda la exactitud y totalidad de la información y los métodos de procesamiento asociados a la misma.*

beneficiarios y su lugar de residencia, entre otras, dicha articulación deberá estar implementada antes del 31 de diciembre de 2012.

La identidad de los usuarios y beneficiarios se verificará mediante procesamiento y consulta de la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. La historia clínica única electrónica será de obligatoria aplicación antes del 31 de diciembre del año 2013, esta tendrá plena validez probatoria.”

9. *Disponibilidad: Característica de seguridad de la información que garantiza que los usuarios autorizados tengan acceso a la información y a los recursos relacionados con la misma, toda vez que lo requieran asegurando su conservación durante el tiempo exigido por ley.*

En referencia a la validez probatoria de los documentos electrónicos esta tiene el alcance definido en la Ley 527 de 1999:

“ARTÍCULO 10. Admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos. Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil.

En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original.

ARTÍCULO 11. Criterio para valorar probatoriamente un mensaje de datos. Para la valoración de la fuerza probatoria de los mensajes de datos a que se refiere esta ley, se tendrán en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas. Por consiguiente, habrán de tenerse en cuenta: la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la forma en que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente.”

Al punto, es necesario aclarar que las disposiciones contenidas en el Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil, fueron derogadas por el artículo 626 de la Ley 1564 de 2012, así:

29 Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

“ARTÍCULO 258. INDIVISIBILIDAD Y ALCANCE PROBATORIO DEL DOCUMENTO. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en forma gradual, en los términos del numeral 6) del artículo 627> La prueba que resulte de los documentos públicos y privados es indivisible y comprende aun lo meramente enunciativo siempre que tenga relación directa con lo dispositivo del acto o contrato.”

Adicionalmente, debe indicarse que el artículo 13 del Acuerdo 03 de 2015, del Archivo General de la Nación, respecto a la conservación de los documentos electrónicos, prevé:

“Artículo 13°. Garantías de conservación y preservación a largo plazo. Los documentos electrónicos podrán conservarse, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure su originalidad, así como la autenticidad, la integridad, la disponibilidad y confiabilidad necesaria para reproducirlo. Así mismo la autoridad deberá garantizar que la migración de los documentos electrónicos a otros formatos y soportes que garanticen la conservación y preservación a largo plazo, el acceso y la disponibilidad en el tiempo establecido en las Tablas de Retención Documental.”

“SEGUNDO En desarrollo de la ley mencionada solicito se me informe si los documentos anexos como el Consentimiento Informado, el Contrato de prestación de servicios de salud entre otros, desaparecen con la implementación de la historia clínica digitalizada.”

Al respecto, la Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación – TIC de este Ministerio, expresó:

“ (...)

En referencia a eliminación de documentos anexos a la Historia Clínica, la Ley 527 de 1999 establece:

ARTÍCULO 6°. Escrito. Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que éste contiene es accesible para su posterior consulta.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas prevén consecuencias en el caso de que la información no conste por escrito.

La Resolución 1995 de 1999 por la cual se establecen normas para el manejo de la Historia Clínica, expedida por el entonces Ministerio de Salud, reconoció el derecho de los prestadores de servicios de salud a utilizar programas automatizados para el diligenciamiento y manejo de las historias clínicas, atendiendo las instrucciones establecidas por el Archivo General de la Nación en la Circular No 2 de 1997 o las normas que la modifiquen.

El artículo 18 de esta resolución, establece que los equipos y soportes documentales deben estar provistos de mecanismos de seguridad que impidan la incorporación de modificaciones a la historia clínica una vez se registren los datos. Debe protegerse la reserva de la historia clínica, imposibilitando el acceso a personal no autorizado para conocerla y adoptando las medidas que se necesiten para evitar la adulteración o destrucción de los registros en forma accidental o provocada.

En los anteriores términos, no es dable entender que lo dispuesto en el mandato legal en referencia, implicó la eliminación de los documentos mencionados en su escrito.

(...)”

“TERCERO. De desaparecer físicamente la historia clínica, los anexos, el consentimiento informado y el contrato de prestación de servicios, cómo se demostraría que al paciente le fue explicado amplia y suficientemente los procedimientos como lo exige la normatividad vigente. En este mismo sentido, como se probaría la aceptación de los servicios prestados por parte del paciente.

CUARTO. Que documentos de la historia clínica se deben diligenciar con la firma del paciente en original y quien tiene la custodia de los mismos.”

Para absolver estos interrogantes, la Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación – TIC, indicó:

“ (...)

La Resolución 1995 de 1999 por la cual se establecen normas para el manejo de la Historia Clínica, expedida por el entonces Ministerio de Salud, reconoció el derecho de los prestadores de servicios de salud a utilizar programas automatizados para el diligenciamiento y manejo de las historias clínicas, atendiendo las instrucciones establecidas por el Archivo General de la Nación en la Circular No 2 de 1997 o las normas que la modifiquen.

(...)

En referencia al consentimiento informado, el artículo 11 de esta resolución, establece que el consentimiento informado hace parte de los anexos de la Historia Clínica. El Decreto 2364 de 2012 plantea la neutralidad tecnológica de los diferentes mecanismos de autenticación, lo que posibilita el uso de cualquier tipo de tecnología para estos efectos, con plenas consecuencias jurídicas, y reitera que la firma digital es un mecanismo neutro tecnológicamente, es decir la firma digital surge como un instrumento que permite que se generen documentos electrónicos, garantizando las condiciones necesarias para que los documentos de esta naturaleza reúnan los requisitos de

Autenticidad, Integridad, no Repudio y la Confidencialidad. El mismo decreto establece, que cuando se exija la firma de una persona, ese requisito quedará cumplido en relación con un mensaje de datos si se utiliza una firma electrónica que sea tan confiable como apropiada para los fines con los cuales se generó o comunicó ese mensaje y la firma electrónica se considerará confiable si los datos de creación de la firma, en el contexto en que son utilizados, corresponden exclusivamente al firmante y si es posible detectar cualquier alteración no autorizada del mensaje de datos, hecha después del momento de la firma.

“Artículo 3°. Cumplimiento del requisito de firma. Cuando se exija la firma de una persona, ese requisito quedará cumplido en relación con un mensaje de datos si se utiliza una firma electrónica que, a la luz de todas las circunstancias del caso, incluido cualquier acuerdo aplicable, sea tan confiable como apropiada para los fines con los cuales se generó o comunicó ese mensaje.

Artículo 4°. Confiabilidad de la firma electrónica. La firma electrónica se considerará confiable para el propósito por el cual el mensaje de datos fue generado o comunicado si:

- 1. Los datos de creación de la firma, en el contexto en que son utilizados, corresponden exclusivamente al firmante.*
- 2. Es posible detectar cualquier alteración no autorizada del mensaje de datos, hecha después del momento de la firma.*

Parágrafo. Lo dispuesto anteriormente se entenderá sin perjuicio de la posibilidad de que cualquier persona:

- 1. Demuestre de otra manera que la firma electrónica es confiable; o*
- 2. Aduzca pruebas de que una firma electrónica no es confiable.*

La Ley 527 de 1999 en el artículo 28 establece:

“ARTÍCULO 28. Atributos jurídicos de una firma digital. Cuando una firma digital haya sido fijada en un mensaje de datos se presume que el suscriptor de aquella tenía la intención de acreditar ese mensaje de datos y de ser vinculado con el contenido del mismo.

PARÁGRAFO. El uso de una firma digital tendrá la misma fuerza y efectos que el uso de una firma manuscrita, si aquélla incorpora los siguientes atributos:

- 1. Es única a la persona que la usa.*

2. *Es susceptible de ser verificada.*

3. *Está bajo el control exclusivo de la persona que la usa.*

4. *Está ligada a la información o mensaje, de tal manera que, si éstos son cambiados, la firma digital es invalidada.*

5. *Está conforme a las reglamentaciones adoptadas por el Gobierno Nacional.*

(...)"

“QUINTO. Lo consignado en la historia clínica digital sin firma del paciente, es aceptado como prueba dentro de alguna queja que se presente por parte del mismo.”

En cuanto a esta inquietud, en el concepto técnico ya referido, se precisó:

“ (...)

La Resolución 1995 de 1999, por la cual se establecen normas para el manejo de la Historia Clínica, expedida por el entonces Ministerio de Salud, establece:

“ARTÍCULO 1.- DEFINICIONES.

a) La Historia Clínica es un documento privado, obligatorio y sometido a reserva, en el cual se registran cronológicamente las condiciones de salud del paciente, los actos médicos y los demás procedimientos ejecutados por el equipo de salud que interviene en su atención. Dicho documento únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la ley”

d) Historia Clínica para efectos archivísticos: Se entiende como el expediente conformado por el conjunto de documentos en los que se efectúa el registro obligatorio del estado de salud, los actos médicos y demás procedimientos ejecutados por el equipo de salud que interviene en la atención de un paciente, el cual también tiene el carácter de reservado.

El artículo 3 de la misma resolución establece como características básicas de la Historia Clínica la integralidad, la secuencialidad, la racionalidad científica, la disponibilidad y la oportunidad. El artículo 6 establece que “todo prestador de servicios de salud debe utilizar una historia única institucional, la cual debe estar ubicada en el archivo respectivo de acuerdo a los tiempos de retención, y organizar un sistema que le permita saber en todo momento, en qué lugar de la institución se encuentra la historia clínica, y a quien y en qué fecha ha sido entregada”. El artículo 8 establece como componentes de la historia clínica, la identificación del usuario, los registros específicos y los anexos. Un registro específico es el documento en el que se consignan los datos e informes de un tipo determinado de atención de acuerdo a la naturaleza del servicio que presta y con los contenidos mínimos establecidos en la Resolución 3346 de 2000, podrá definir los datos adicionales en la historia clínica, que resulten necesarios para la adecuada atención del paciente y puede adoptar los formatos y medios de registro que respondan a sus necesidades. En referencia a los anexos estos son todos aquellos documentos que sirven como sustento legal, técnico, científico y/o administrativo de las acciones realizadas al usuario en los procesos de atención, tales como: autorizaciones para intervenciones quirúrgicas (consentimiento informado), procedimientos, autorización para necropsia, declaración de retiro voluntario y demás documentos que las instituciones prestadoras consideren pertinentes.

La misma Resolución establece el uso de programas automatizados para el diligenciamiento y manejo de las historias clínicas, atendiendo las instrucciones establecidas por el Archivo General de la Nación en la Circular No 2 de 1997 o las normas que la modifiquen y reglamentó los medios técnicos de registro y conservación de la historia clínica. Establece de igual forma que esta norma será de obligatorio cumplimiento para todos los prestadores de servicios de salud y demás personas naturales o jurídicas que se relacionen con la atención en salud.

El artículo 18 de esta resolución, establece que los equipos y soportes documentales deben estar provistos de mecanismos de seguridad que impidan la incorporación de modificaciones a la historia clínica una vez se registren los datos. Debe protegerse la reserva de la historia clínica, imposibilitando el acceso a personal no autorizado para conocerla y adoptando las medidas que se necesiten para evitar la adulteración o destrucción de los registros en forma accidental o provocada

(...)"

A su vez, el artículo 18 ibídem, respecto al uso de medios técnicos de registro en la historia clínica, prevé:

“ARTÍCULO 18.- DE LOS MEDIOS TÉCNICOS DE REGISTRO Y CONSERVACIÓN DE LA HISTORIA CLÍNICA.

Los Prestadores de Servicios de Salud pueden utilizar medios físicos o técnicos como computadoras y medios magneto-ópticos, cuando así lo consideren conveniente, atendiendo lo establecido en la circular 2 de 1997 expedida por el Archivo General de la Nación, o las normas que la modifiquen o adicionen.

Los programas automatizados que se diseñen y utilicen para el manejo de las Historias Clínicas, así como sus equipos y soportes documentales, deben estar provistos de mecanismos de seguridad, que imposibiliten la incorporación de modificaciones a la Historia Clínica una vez se registren y guarden los datos.

En todo caso debe protegerse la reserva de la historia clínica mediante mecanismos que impidan el acceso de personal no autorizado para conocerla y adoptar las medidas tendientes a evitar la destrucción de los registros en forma accidental o provocada.

Los prestadores de servicios de salud deben permitir la identificación del personal responsable de los datos consignados, mediante códigos, indicadores u otros medios que reemplacen la firma y sello de las historias en medios físicos, de forma que se establezca con exactitud quien realizó los registros, la hora y fecha del registro.”

Adicionalmente, debe señalarse que la Ley Estatutaria 1751 de 2015, reglamenta el derecho fundamental a la salud, como un derecho autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo, disposición normativa que en el literal g) de su artículo 10, previó que las personas tienen derecho en la prestación del servicio de salud: “... A que la historia clínica sea tratada de manera confidencial y reservada y que únicamente pueda ser conocida por terceros, previa autorización del paciente o en los casos previstos en la ley, y a poder consultar la totalidad de su historia clínica en forma gratuita y a obtener copia de la misma”

Aunado a lo expuesto, la Ley 1753 de 2015, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, en su artículo 45, sobre la historia clínica electrónica, previó lo siguiente:

“...ARTÍCULO 45. ESTÁNDARES, MODELOS Y LINEAMIENTOS DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES PARA LOS SERVICIOS AL CIUDADANO. Bajo la plena observancia del derecho fundamental de hábeas data, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en coordinación con las entidades responsables de cada uno de los trámites y servicios, definirá y expedirá los estándares, modelos, lineamientos y normas técnicas para la incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que contribuyan a la mejora de los trámites y servicios que el Estado ofrece al ciudadano, los cuales deberán ser adoptados por las entidades estatales y aplicarán, entre otros, para los siguientes casos:

- a) Agendamiento electrónico de citas médicas.*
- b) Historia clínica electrónica.*
- c) Autenticación electrónica.*
- d) Publicación de datos abiertos.*
- e) Integración de los sistemas de información de trámites y servicios de las entidades estatales con el Portal del Estado colombiano.*
- f) Implementación de la estrategia de Gobierno en Línea.*
- g) Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las tecnologías de información en el Estado (...).”*

De lo expuesto, se concluye que la historia clínica electrónica debe cumplir con los requisitos pertinentes señalados en la Ley 527 de 1999, la Resolución 1995 de 1999, el Decreto 2364 de 2012, las directrices que al respecto emita el Archivo General de la Nación – AGN y la reglamentación de la Ley 1753 de 2015 que para el efecto se expida. (...).”

VIII. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

MARCO JURÍDICO

Constitución Política de Colombia

- **Artículo 48:** *La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.*
- **Artículo 49:** *Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.*

Del orden nacional

- Ley 100 de 1993 *“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”*.
- Ley 1266 de 2008 *“Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”*.
- Ley 1751 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”*.
- Ley 215 de 2020 *“Por medio del cual se crea la historia clínica electrónica interoperable y se dictan otras disposiciones”*.
- Decreto 2200 de 2005 *“Por el cual se reglamenta el servicio farmacéutico y se dictan otras disposiciones. Prescripción de Medicamentos”*.
- Decreto 780 de 2016 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”*.
- Resolución No 1995 de 1999 *“Por la cual se establecen normas para el manejo de la Historia Clínica”*.
- Resolución No 2346 de 2007 *“Por la cual se regula la práctica de evaluaciones médicas ocupacionales y el manejo y contenido de las historias clínicas ocupacionales.”*
- Resolución No 823 de 2017 *“Por la cual se establecen el manejo, custodia, tiempo de retención, conservación y disposición final de los expedientes de las historias clínicas, así como reglamentar el procedimiento que deben adelantar las entidades del SGSSS-, para el manejo de estas en caso de liquidación”*.

Del orden distrital

- Acuerdo 576 de 2014 *“Por el cual se implementa el sistema de historia clínica electrónica en el Distrito Capital”*.

COMPETENCIA

La competencia del Concejo de Bogotá, D.C. para aprobar esta iniciativa se sustenta jurídicamente en los artículos 313 y 322 de la Constitución Política de Colombia y en los numerales 1 y 25 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, que establece:

✓ **Constitución Política de Colombia**

“Artículo 313. Corresponde a los concejos: 1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. 10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.”

“Artículo 322<Inciso 1o. modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 1 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. (...) A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.”

✓ **Decreto 1421 DE 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”**

“Artículo 12 - ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

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

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

Legalidad

La Corte Constitucional, en sentencia C-710/01 expresa:

“El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas”.

Así pues, bajo este precepto el proyecto de acuerdo es legal por tener una condición que remite a una situación que se encuadra dentro de los postulados de la ley.

IX. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que la Ley 819 de 2003, en su artículo 7, señala que, en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; y debido a que el presente proyecto de Acuerdo no incurre en impacto fiscal, toda vez, que no se incrementará el presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nuevas fuentes de financiación. No obstante, las entidades Distritales responsables de ejecutar las acciones

destinadas para dar cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo, deben priorizar dentro de sus respectivos presupuestos los recursos necesarios para tal fin.

Cordialmente,

YEFER YESID VEGA BOBADILLA

Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

PEDRO JULIÁN LÓPEZ SIERRA

Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA

Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

ADRIANA CAROLINA ARBELÁEZ

Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

PROYECTO DE ACUERDO N° 218 DE 2020**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2015 DE ENERO 31 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, en especial las conferidas por los artículos 313 y 322 de la Constitución Política y en los numerales 1 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1 El presente acuerdo tiene por objeto regular los aspectos referidos al tratamiento e intercambio de información personal electrónico por parte de las instituciones en materia de salud, así como la historia clínica electrónica.

ARTÍCULO 2 Fortalecer la implementación de la Ley 2015 en el Distrito Capital y brindar herramientas para hacerle seguimiento a dicha implementación.

ARTÍCULO 3: La secretaria de salud velara por el cumplimiento del presente acuerdo con el apoyo de las entidades que se consideren competentes para ello. Para tal fin, la administración distrital presentará al Concejo de Bogotá un informe anual en el que se indiquen las acciones adelantadas en procura de la implementación de la historia clínica electrónica en la ciudad.

PARÁGRAFO: Las entidades Distritales responsables de ejecutar las acciones destinadas para dar cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo, deberán priorizar dentro de sus respectivos presupuestos los recursos necesarios para tal fin.

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

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los ____ días del mes de _____ de dos mil veinte (2020)