



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

AÑO I N°. 3033 DIRECTORA: ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA. AGOSTO 05 DEL AÑO 2020

TABLA DE CONTENIDO	Pág.
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 258 DE 2020 PRIMER DEBATE:</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA ORGANIZAR Y FOMENTAR LAS PRÁCTICAS LABORALES, JUDICATURA Y RELACIÓN DE DOCENCIA DE SERVICIO EN EL ÁREA DE LA SALUD EN TODAS LAS ENTIDADES DEL NIVEL CENTRAL Y DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO CAPITAL”.....	4678
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 259 DE 2020 PRIMER DEBATE:</u> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL COBRO DE ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS FUERA DE VÍA, Y SE DEROGA EL ACUERDO 356 DE 2008”.....	4687
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 260 DE 2020 PRIMER DEBATE:</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SISTEMA PÚBLICO DISTRITAL DE PRÁCTICAS Y PASANTÍAS DE BOGOTA D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4696

PROYECTO DE ACUERDO N° 258 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA ORGANIZAR Y FOMENTAR LAS PRÁCTICAS LABORALES, JUDICATURA Y RELACIÓN DE DOCENCIA DE SERVICIO EN EL ÁREA DE LA SALUD EN TODAS LAS ENTIDADES DEL NIVEL CENTRAL Y DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO CAPITAL”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene como objeto la creación de los BANCOS DISTRITALES DE PRÁCTICAS para la promoción, socialización, selección y establecimiento de protocolos de aplicación por criterios objetivos de selección a prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud en todas las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito Capital y con base en los términos establecidos por la Ley 1780 de 2016 y la Resolución del Ministerio del Trabajo No. 3546 de 2018.

1. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

Como lo establecen la Ley 115 de 1994 en su Artículo 5º, numeral 11 y la Ley 1780 de 2016, la práctica laboral es una actividad formativa que desarrollan los estudiantes habilitados por esta ley para ello. Además, se entiende como un mecanismo que permite a los estudiantes entrar en dinámicas de formación que fortalecen su capacidad de desempeñarse en entornos laborales y

poder aplicar los elementos teóricos, metodológicos y prácticos que han recibido en sus procesos de formación en las entidades de educación superior donde han cursado sus estudios.

Además de lo anterior, la Ley 1780 de 2016 también establece, en el Capítulo II del Título II, la puesta en marcha de “iniciativas para las entidades públicas del sector central y entidades territoriales” como una serie de elementos que hagan de las prácticas laborales de estudiantes habilitados por esta ley para ello, un mecanismo idóneo para promover el primer empleo y la articulación de los jóvenes y estudiantes de último año de los programas universitarios de las instituciones de educación superior establecidas por la Ley 30 de 1992 a espacios de empleo en el sector público.

2. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

A continuación, se presentan los fundamentos y razones que justifican que se apruebe y sancione la presente iniciativa por parte del Concejo de Bogotá.

2.1. Las prácticas laborales, la judicatura y la relación de docencia del servicio en el área e la salud son unas de las principales herramientas con las que cuenta el Sector Público para que los estudiantes de las instituciones de Educación Superior puedan iniciar su vida laboral y contar con la oportunidad de vincularse al servicio público. En este sentido, como lo plantea el Art. 3 de la Resolución 3546 de 2018 del Ministerio del Trabajo, la práctica laboral debe ser entendida en términos formativos, en tanto esta se asume como 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 otro lado, esto también se refuerza en el Art. 4 de dicha resolución cuando se establecen como características de las prácticas laborales, los siguientes elementos:

1. *Carácter formativo: la práctica laboral es una actividad pedagógica adelantada por un estudiante, para desarrollar competencias básicas, transversales y laborales específicas en escenarios de trabajo real, que lo preparan para su desempeño autónomo en el mercado laboral. Por lo tanto, no constituye relación de trabajo y las actividades que este desarrolla, deben versar sobre los asuntos establecidos por el programa académico respectivo.*

2. *Relación tripartita: en las prácticas laborales participan el estudiante, el escenario de práctica y la Institución de Educación.*

3. *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.*

4. *Supervisión: tanto la Institución Educativa, como el escenario de práctica, deberán realizar acompañamiento y seguimiento al desarrollo de la práctica laboral.*

5. Vigencia limitada: las prácticas laborales no pueden superar el tiempo dispuesto para ello en los reglamentos y normatividad de la Institución Educativa. En todo caso, esta vigencia debe estar acorde con lo dispuesto en la autorización previa que el Inspector del Trabajo y Seguridad Social expida para el caso de los adolescentes entre los quince (15) y diecisiete (17) años de edad, de conformidad con el artículo 5 de la presente resolución.

Además de lo anterior y en sintonía con lo establecido en la Ley 1780 de 2016 y Resolución del Ministerio del Trabajo No. 3546 de 2018, resulta bastante conveniente para los futuros técnicos, tecnólogos y profesionales egresados de las instituciones educativas debidamente reconocidas por el Estado colombiano y presentes en el Distrito Capital que desde el Concejo de Bogotá se promuevan estrategias para lograr los objetivos que establecen esa ley y la resolución citadas.

Aunado a lo anterior, según cifras de la Veeduría Distrital, en su nota técnica de julio de 2019, en Bogotá se está presentando un incremento en el desempleo juvenil, de tal manera que para el 2019, este indicador se situaba en un 18.9%, por lo que estaría casi doblando la tasa total de desempleo en la ciudad. Es decir, los jóvenes se están constituyendo, en términos laborales, en una población cuyas condiciones de acceso al trabajo están muy por debajo del resto de las poblaciones del mercado laboral.

Si se quiere, la población joven de Bogotá estaría en condiciones muy fuertes de incapacidad de acceder al mundo laboral, por lo que la creación de mecanismos de sistematización ordenada de los espacios de posibles prácticas en las diferentes entidades del Distrito y el establecimiento de procedimientos de selección que aseguren que sea el mérito académico y no otros factores extra-objetivos los que primen en la asignación de estudiantes a las posibles prácticas, se constituirá en una herramienta muy útil para que se pueda avanzar en generar mejores niveles de posibilidad de acceso al trabajo formal, en tanto las prácticas laborales suman en el tiempo de experiencia laboral formal de los futuros egresados.

Debe destacarse que el Distrito implementó recientemente el Banco de Hojas de Vida de Bogotá D.C., plataforma administrada por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y que busca suplir vacantes en entidades públicas a partir de criterios de mérito. En el marco de este esfuerzo, es necesario complementar la estrategia con un capítulo especial dirigido únicamente a prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud en todas las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito Capital.

3. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El marco jurídico de obligatoria observancia para la aprobación y sanción de esta iniciativa está dada, en términos de definiciones, naturaleza y fundamentos del accionar de los BANCOS DISTRITALES DE PRÁCTICAS que se proponen crear por medio de este proyecto de Acuerdo, por la Ley 115 de 1994, más precisamente en su artículo 5º, Numeral 11. Así mismo, la Ley 1780 de 2016, para la promoción del empleo y emprendimiento juvenil, desarrolla en el Capítulo II del Título 2 lo relativo a las iniciativas de entidades públicas en materia de prácticas laborales. Estas disposiciones fueron reglamentadas mediante la Resolución del Ministerio del Trabajo No. 3546 de 2018.

Así mismo, en el marco de lo anterior, a través de las Resoluciones 4566 de 2017, 1530 de 2017 5008 de 2017, se reguló la estrategia Estado Joven, que pretende incentivar la realización de prácticas académicas en el sector público.

En cuanto a la competencia que tiene el Concejo de Bogotá para aprobar esta iniciativa, esta se ampara en el Decreto Ley 1421 de 1993, que establece al Concejo de Bogotá como la suprema autoridad del Distrito Capital y habilitado para dictar este tipo de normas:

ARTICULO 3o. OBJETO. El presente estatuto político, administrativo y fiscal tiene por objeto dotar al Distrito Capital de los instrumentos que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; promover el desarrollo integral de su territorio; y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Las disposiciones del presente estatuto prevalecen sobre las normas legales de carácter general vigentes para las demás entidades territoriales.

Artículo 12: Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley: Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

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

(...)

10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.

(...)

21. Expedir las normas que autorice la ley para regular las relaciones del Distrito con sus servidores, especialmente las de Carrera Administrativa.

(...)

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

4. IMPACTO FISCAL

Como lo establece el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es obligatorio esclarecer el impacto fiscal que tienen las normas sobre las finanzas públicas, lo que significa medir la carga fiscal que estas pueden tener tanto en el presupuesto anual y en el Marco Fiscal de mediano Plazo que deben observar las diferentes entidades del Estado. Ahora bien, esto no significa que los instrumentos normativos que pueda aprobar el Concejo de Bogotá estén limitados por este hecho, pues como lo aclara la Sentencia C-911 de 2007, el impacto fiscal no se puede convertir en una limitación absoluta para que las corporaciones públicas cumplan con sus funciones legislativas o de orden normativo. En este sentido, la sentencia establece:

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.

(...) 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.

Ahora bien, teniendo en cuenta el objeto del proyecto y cómo este se alcanzará, se considera que no se genera impacto fiscal y los recursos con los que cuentan las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito son suficientes para su puesta en marcha.

5. 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,

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Concejal de Bogotá

MARISOL GÓMEZ GIRALDO
Concejal de Bogotá

JUAN JAVIER BAENA MERLANO
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 258 DE 2020**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA ORGANIZAR Y FOMENTAR LAS PRÁCTICAS LABORALES, JUDICATURA Y RELACIÓN DE DOCENCIA DE SERVICIO EN EL ÁREA DE LA SALUD EN TODAS LAS ENTIDADES DEL NIVEL CENTRAL Y DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO CAPITAL”****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 y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política en su artículo 1º, consagra que Colombia es un Estado Social de Derecho, democrático y participativo y que en su artículo 2º establece como uno de sus fines fundamentales el facilitar la participación de todos en la vida política, administrativa y cultural.

Que el artículo 45 de la Constitución Política establece que el Estado y la sociedad deben garantizar la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados, que tengan bajo su responsabilidad la protección, educación y progreso de la juventud.

Que el artículo 53 de la Constitución Política de 1991 dispone los principios mínimos fundamentales del derecho laboral, señalando entre ellos la garantía a la seguridad social, la capacitación y el adiestramiento sin ningún tipo de discriminación.

Que el artículo 54 de la Constitución Política de Colombia establece que es obligatorio para el Estado y los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran, debiendo propiciar el Estado la vinculación laboral de las personas en edad de trabajar.

Que la Ley 115 de 1994 en su artículo 5º, numeral 11, establece que uno de los fines de la educación es la formación en la práctica del trabajo, mediante la cual se logran apropiar habilidades y conocimientos fundamentales el desarrollo individual y social.

Que el Artículo 1º de la Ley 30 de 1992 define la educación superior como un “proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica profesional”

Que la Ley 1780 de 2016 en su artículo 15 establece que “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. “

Que la Resolución 3546 de 2018 y proferida por el Ministerio del Trabajo establece en su artículo 3º como Escenario de práctica laboral a la: “*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.*”

Que la Resolución 3546 de 2018 y proferida por el Ministerio del Trabajo establece en su artículo 4º, como características de la práctica laboral:

- 1. Carácter formativo:** *la práctica laboral es una actividad pedagógica adelantada por un estudiante, para desarrollar competencias básicas, transversales y laborales específicas en escenarios de trabajo real, que lo preparan para su desempeño autónomo en el mercado laboral. Por lo tanto, no constituye relación de trabajo y las actividades que este desarrolla, deben versar sobre los asuntos establecidos por el programa académico respectivo.*
- 2. Relación tripartita:** *en las prácticas laborales participan el estudiante, el escenario de práctica y la Institución de Educación.*
- 3. 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.*
- 4. Supervisión:** *tanto la Institución Educativa, como el escenario de práctica, deberán realizar acompañamiento y seguimiento al desarrollo de la práctica laboral.*
- 5. Vigencia limitada:** *las prácticas laborales no pueden superar el tiempo dispuesto para ello en los reglamentos y normatividad de la Institución Educativa. En todo caso, esta vigencia debe estar acorde con lo dispuesto en la autorización previa que el Inspector del Trabajo y Seguridad Social expida para el caso de los adolescentes entre los quince (15) y diecisiete (17) años de edad, de conformidad con el artículo 5 de la presente resolución.*

Que la promoción, socialización, selección y establecimiento de protocolos de aplicación por criterios objetivos de selección para las prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud en todas las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito Capital será una herramienta que permitirá sistematizar, racionalizar e incrementar los niveles de aplicación de criterios de selección objetivos y transparencia en la puesta en marcha de prácticas laborales.

Que es deber del Concejo de Bogotá, como máxima autoridad del Distrito Capital el brindar especial atención y actuar de manera correspondiente con las necesidades educativas y laborales, en calidad de practicantes posibles practicantes habilitados que tengan los estudiantes de las instituciones de educación superior presentes en el Distrito Capital.

En mérito de lo expuesto,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1: La Administración Distrital diseñará e implementará la estrategia BANCO DISTRITAL DE PRÁCTICAS, como parte del Banco de Hojas de Vida de Bogotá D.C. que administra el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

ARTÍCULO 2: El BANCO DISTRITAL DE PRÁCTICAS tendrá como objetivo la promoción, socialización, selección y establecimiento de criterios objetivos de selección a estudiantes de programas de educación superior, que aspiren a desarrollar prácticas laborales, judicatura o relación de docencia de servicio en el área de la salud, de carácter remunerado, en todas las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito Capital, siguiendo las directrices establecidas por la legislación y la reglamentación vigentes en Colombia.

PARÁGRAFO: La Administración Distrital publicará en un único sitio web el listado completo de prácticas laborales, judicatura o relación de docencia de servicio en el área de la salud, de carácter remunerado.

ARTÍCULO 3: Cada una de las entidades definirá y adelantará los procesos de vinculación de estudiantes de programas de educación superior, atendiendo a las competencias establecidas en el Acuerdo 257 de 2006 y bajo las directrices que para el efecto expida la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

PARÁGRAFO: Para el completo cumplimiento del objeto de este Acuerdo, anualmente la Alcaldía Mayor de Bogotá establecerá el rango de mínimos y máximos de plazas para prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud remuneradas en todas las entidades del sector central y descentralizado del Distrito Capital.

ARTICULO 4: La Alcaldía Mayor de Bogotá y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital reglamentarán y pondrán en marcha el Banco Distrital de Prácticas dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de este Acuerdo. En dicha reglamentación se establecerá un protocolo para la selección objetiva de estudiantes de programas de educación superior, pque aspiran ocupar las prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud, de carácter remunerado.

ARTÍCULO 5: Pasados siete meses a partir de la expedición del presente acuerdo, las entidades del sector central y descentralizado del Distrito Capital solo podrán otorgar plazas de prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud, de carácter remunerado, a través del Banco Distrital de Prácticas.

PARÁGRAFO 1: Para el desarrollo de las prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud en todas las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito Capital, se deberán observar todos los criterios que establece la legislación y normatividad vigente en materia de formas de vinculación y remuneración.

PARÁGRAFO 2: Para el caso de las prácticas laborales, judicatura o relación de de docencia de servicio en el área de la salud, remuneradas por las entidades del sector central o descentralizado

del Distrito Capital, se requerirá la disponibilidad presupuestal respectiva y la autorización del ordenador del gasto respectivo dentro de la entidad distrital donde esta se vaya a desarrollar.

ARTÍCULO 6. El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD) diseñará una estrategia de acompañamiento a los estudiantes que hagan prácticas laborales, judicatura y relación de docencia de servicio en el área de la salud para fortalecer su proceso de formación profesional.

ARTÍCULO 7. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 259 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL COBRO DE ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS FUERA DE VÍA, Y SE DEROGA EL ACUERDO 356 DE 2008”

1. Objeto del Proyecto de Acuerdo

El objeto del presente proyecto de acuerdo es adoptar medidas conducentes a garantizar la gratuidad en el servicio de estacionamiento para bicicletas en la ciudad de Bogotá D.C y promover otras disposiciones que compensen al sector privado y desestimulen el uso del vehículo particular.

2. Antecedentes del Proyecto De Acuerdo

El presente proyecto de acuerdo no ha sido sometido a consideración de la Corporación en oportunidades anteriores.

3. Marco Jurídico del Proyecto de Acuerdo

Existen varias normas que regulan la facultad de establecer tarifas para el cobro del servicio de estacionamientos en las ciudades. En primer lugar, el Decreto 1855 de 1971 *“Por el cual se dictan disposiciones sobre el control de los precios”* establece en su artículo segundo que *“Los Alcaldes reglamentarán el funcionamiento de los garajes o aparcaderos, señalarán en que zonas pueden operar y fijarán los precios o tarifas máximas que pueden cobrar por la prestación de sus servicios, habida cuenta de la categoría de los mismos y de las condiciones y necesidades locales”*.

Por su parte, la ley 1801 de 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”*, establece la definición de aparcaderos en su artículo 89 indica lo siguiente:

ARTÍCULO 89. DEFINICIÓN DE ESTACIONAMIENTO O PARQUEADEROS. *Son los bienes públicos o privados, destinados y autorizados de acuerdo con lo dispuesto en las normas de uso del suelo y en las normas que lo desarrollen o complementen por los concejos distritales o municipales, para el estacionamiento y depósito temporal de vehículos automotores, motos o bicicletas, a título oneroso o gratuito.*

PARÁGRAFO. *Los estacionamientos o parqueaderos ubicados en inmuebles de uso público, como parques, zonas verdes y escenarios deportivos o culturales, sólo podrán ser utilizados para el estacionamiento de vehículos con fines relativos a la destinación de tales bienes.”*

En este punto es importante resaltar que la ley 1801 de 2016 reconoce las facultades de los concejos municipales o distritales para regular los asuntos de los estacionamientos de vehículos automotores, motos o bicicletas, a título oneroso o **gratuito**. Para el caso particular que nos ocupa es necesario hacer uso del reconocimiento que hace el legislador de las facultades de los Concejos como corporaciones públicas que pueden desarrollar o complementar las normas en la materia.

En ese sentido, el Concejo de Bogotá por medio del Acuerdo 356 de 2008 reguló las disposiciones para el cobro de estacionamientos de vehículos fuera de vía en donde se establece que, en el

Distrito Capital, el servicio de parqueaderos se debe cobrar por minutos. A continuación, se transcribe la norma:

*“ARTÍCULO 1.- Del cobro de los estacionamientos. Únicamente se podrá cobrar la tarifa fuera de vía autorizada por el Gobierno Distrital, teniendo en cuenta las características particulares de cada estacionamiento, la cual deberá permanecer expuesta a la vista de los usuarios. **En todo caso, la liquidación de la tarifa de vía, se cobrará por minutos.**”*

La regulación del cobro de la tarifa por medio del Acuerdo 356 de 2008 brinda unas condiciones generales y faculta al Gobierno Distrital como única autoridad para autorizar las tarifas de cobro de estacionamientos fuera de vía. Adicionalmente, en su artículo segundo- recientemente modificado por el Acuerdo 645 de 2016- se establece la metodología para determinar las tarifas máximas y nuevamente se faculta al Gobierno Distrital para reglamentar la materia. El texto modificado por el Acuerdo 645 de 2016 “*Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos", es el siguiente: “El Gobierno Distrital definirá y actualizará la metodología para establecer las tarifas para el estacionamiento fuera de vía. En todo caso, el Gobierno Distrital reglamentará la metodología para establecer el cupo límite de los parqueaderos, y los cupos mínimos para bicicletas, motos y vehículos de carga.”*

Dicho lo anterior, lo que se pretende con el presente proyecto de acuerdo es mantener las facultades de la administración para reglamentar la metodología y las tarifas que pueden cobrar los estacionamientos de vehículos, pero a su vez, implementar la posibilidad de que la tarifa de estacionamiento de bicicletas no sea únicamente de máximo 10 pesos por minuto, sino que sea de carácter gratuito en los parqueaderos privados. Más adelante se desarrollará la propuesta.

Por ahora, es preciso anotar que: i) la reglamentación nacional establece que corresponde a los alcaldes regular el funcionamiento de los estacionamientos públicos y privados. No obstante, la ley 1801 de 2016- Código de Policía, reconoce las facultades de los concejos municipales y distritales para desarrollar o complementar las normas en la materia; ii) desde el año 2008 el Concejo de Bogotá impuso unas condiciones mínimas para el cobro de la tarifa de estacionamientos. Dicho Acuerdo fue recientemente modificado por la misma corporación y no existen dudas sobre la competencia del Concejo para modificarlo una vez más, adicionarlo, o derogarlo; y iii) a pesar de que el Concejo de Bogotá estableció las condiciones mínimas para el cobro de las tarifas, en todo momento se respetan y reafirman las facultades del Gobierno Distrital como única autoridad en la ciudad de Bogotá facultada para reglamentar la metodología de cobro de las tarifas.

Posterior a la expedición del Acuerdo 356 de 2008, esta norma ha sido el soporte jurídico para la expedición de decretos reglamentarios que definen, actualizan la metodología, y fijan las tarifas máximas de los estacionamientos. El más reciente de ellos es el Decreto 461 de 31 de julio de 2019 “*Por medio del cual se define y actualiza la metodología, y se fija la tarifa máxima, para los aparcaderos y/o estacionamientos fuera de vía en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*” En dicho Decreto se establece el valor máximo por minuto de estacionamiento que depende de la demanda de la zona, el tipo de vehículo, y el nivel de servicio del estacionamiento. En el parágrafo 1° del artículo tercero del mencionado decreto, se regula la tarifa máxima para bicicletas de la siguiente manera:

“Parágrafo 1° - La tarifa máxima del servicio de parqueadero por minuto para bicicletas en cualquier estacionamiento, en cualquier zona y nivel de servicio será de diez pesos m/cte. (\$10).”

Lo que se pretende con la propuesta del presente proyecto de acuerdo es precisamente otorgar unas condiciones a los estacionamientos privados para que su cicloparqueaderos habilitados sean de uso gratuito para la ciudadanía.

En ese sentido, y entendiendo que el marco regulatorio es el Acuerdo 356 de 2008, se pretende derogar dicha norma y actualizarla a las necesidades de movilidad sostenible que enfrenta la ciudad de Bogotá D.C.

4. Justificación del Proyecto de Acuerdo

El uso de la bicicleta como medio de transporte ha adquirido especial relevancia en la ciudad de Bogotá, y ha incrementado su participación en la distribución modal de viajes al pasar de 3.8% del total de viajes en 2011, a 6,6% del total de viajes en 2019 (Secretaría Distrital de Movilidad, 2019). Esta participación porcentual en la distribución modal de viajes se traduce en 880.367 viajes realizados diariamente en bicicleta en la ciudad de Bogotá.

A pesar de los esfuerzos de las diferentes administraciones distritales, la lucha por desincentivar el uso del vehículo particular no ha tenido los resultados esperados para hacer de Bogotá una ciudad más sostenible y los viajes en vehículo particular conservan un comportamiento estable.

El presente proyecto de acuerdo pretende actualizar disposiciones en materia de tarifas de los estacionamientos con el objeto de facilitar las condiciones de los biciusuarios en sus desplazamientos al incrementar la oferta de cicloparqueaderos gratuitos en la capital de la república, a la vez que se desincentiva el uso del vehículo particular al permitir que los estacionamientos cobren la tarifa máxima establecida por el Gobierno Distrital, a cambio de la oferta gratuita de un número determinado de cicloparqueaderos.

La justificación de la iniciativa se divide en cuatro apartados fundamentales: en primer lugar, se hace una breve contextualización sobre la oferta de cicloparqueaderos en la ciudad de Bogotá y las estrategias adelantadas por la Administración para promover su uso; en segundo lugar, se exponen algunas consideraciones sobre las tarifas de los estacionamientos y su impacto en el desincentivo del vehículo particular y sus externalidades conexas; en tercer lugar se plantean algunas consideraciones y reflexiones finales.

4.1. Cicloparqueaderos en Bogotá D.C

De acuerdo con el documento denominado "*Lineamientos y parámetros técnicos para la planeación y diseño de un Sistema de Bicicletas Compartidas en Bogotá*" publicado por la Subsecretaría de Política de Movilidad de la Secretaría Distrital de Movilidad en el año 2019, Bogotá cuenta con tres tipos de cicloparqueaderos: los dispuestos en el mobiliario público de la ciudad; los dispuestos en el sistema de transporte masivo Transmilenio; y los dispuestos en parqueaderos privados. A continuación, se relaciona la cantidad de cupos por cada tipo de cicloparqueaderos:

Tipo de cicloparqueaderos	Cantidad de cupos identificados
Mobiliario público	1.202
Transmilenio	6.010
Privados	11.300
Total	18.512

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Subsecretaría de Política de Movilidad de la Secretaría Distrital de Movilidad. (Secretaría Distrital de Movilidad, 2019)

Como se puede observar, el 61% la oferta de cicloparqueaderos en la ciudad de Bogotá se concentra en el sector privado que actualmente tiene la posibilidad de cobrar como máximo 10 pesos por minuto de estacionamiento de las bicicletas. A pesar de ser un precio cómodo, la oferta concentrada en el sector privado limita las posibilidades de que los ciudadanos consideren estacionar sus vehículos por tiempos prolongados en ubicaciones cercanas a sus destinos.

Los cicloparqueaderos habilitados en el espacio público y en las estaciones de Transmilenio, usualmente se ubican en puntos estratégicos de conexión que no siempre coinciden con los lugares de destino de los usuarios. Por lo tanto, es necesario ampliar la oferta de cicloparqueaderos de carácter gratuito, con ubicaciones favorables y coincidentes con los puntos de destino de los usuarios. De esta manera se genera un incentivo adicional para que los ciudadanos encuentren mayor comodidad y disminución de las distancias de desplazamiento entre el lugar de estacionamiento y su destino final y así, decidan optar por la bicicleta a la hora de valorar sus trayectos habituales.

Ahora bien, una de las estrategias que la Administración Distrital ha considerado para incentivar a los ciudadanos a hacer uso de cicloparqueaderos, consiste básicamente en visibilizar las buenas prácticas de los estacionamientos que respetan las normas mediante la imposición de “Sellos de calidad”. Aunque se destaca la intención pedagógica de la medida, es necesario indicar que más allá de otorgar visibilidad a las buenas prácticas de los parqueaderos “premiados”, los efectos sobre los parqueaderos que no aplican dichas prácticas son básicamente nulos al carecer de un incentivo que responda a las dinámicas del mercado.

4.2. Impacto de las tarifas en la reducción del uso del vehículo particular.

El sentido de incrementar la oferta de los cicloparqueaderos de carácter gratuito podría verse fácilmente nublado si no existen medidas complementarias orientadas a desincentivar el uso del vehículo particular que continúa ocupando un lugar más relevante que la bicicleta en la distribución modal al concentrar 14,9% de la totalidad de los viajes al día en la ciudad (Secretaría Distrital de Movilidad, 2019).

Adicionalmente, es necesario tener en consideración que la propuesta de garantizar gratuidad en los cicloparqueaderos de estacionamientos privados puede generar resistencia en los dueños de los negocios por el eventual incremento en la demanda del servicio prestado.

De esta manera, se considera que una solución efectiva para dicha resistencia a la propuesta inicial de ampliar la oferta gratuita de parqueaderos, es precisamente generar un incentivo que responda a las dinámicas del mercado y que contribuya a desincentivar el uso del vehículo particular. Ese incentivo, será precisamente permitir a los estacionamientos privados cobrar la tarifa máxima establecida por el Gobierno Distrital para vehículos motorizados, siempre y cuando oferten voluntaria y **gratuitamente** más cicloparqueaderos que el mínimo actual obligatorio.

Es así como: i) se compensa la posible resistencia a la habilitación de una mayor cantidad de cupos de carácter gratuito en estacionamientos privados; ii) se amplía considerablemente la oferta de cicloparqueaderos generando ventajas significativas a los ciudadanos; y iii) se desincentiva el uso del vehículo particular. Lo anterior se encuentra respaldado en la premisa de que incrementar las tarifas de estacionamientos de los vehículos motorizados, tiene una incidencia directa en la elección

del ciudadano de su modo de transporte. A continuación, se exponen las consideraciones de la Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios de la Secretaría Distrital de Movilidad en la materia, extraídas del documento denominado *“Actualización del valor máximo por minuto de los parqueaderos fuera de vía en Bogotá D.C”* publicado en enero de 2019:

“Un aumento en el valor de las tarifas del estacionamiento fuera de vía, además de ajustar la oferta de estacionamientos, puede tener distintos efectos en el comportamiento de los conductores, quienes pueden: i) encontrar una ubicación de estacionamiento alternativa; ii) iniciar su viaje en otro momento; iii) cambiar a otro modo de transporte; iv) cambiar su destino; v) evitar hacer el viaje.

(...)

El congelamiento de la tarifa de los estacionamientos fuera de vía genera una distorsión de su precio respecto al de otros bienes y servicios de la economía. Esta distorsión, que conduce a la toma de decisiones sub-óptimas en la elección del medio de transporte, implica un aumento en la producción de externalidades negativas tales como congestión, siniestralidad vial, y contaminación.” (Secretaría Distrital de Movilidad, 2019)

Como se puede observar, buena parte de las externalidades negativas materializadas en la actualidad en la ciudad de Bogotá, se deben precisamente a no permitir una gestión eficiente de la demanda de estacionamientos por medio de la regulación natural que ofrece el mercado con la actualización de las tarifas.

La presente iniciativa busca precisamente equilibrar las demandas de cada uno de los sectores involucrados y mitigar las externalidades negativas del uso del vehículo particular.

4.3. Consideraciones finales

A manera de conclusión, se ha evidenciado que la oferta de cicloparqueaderos de carácter gratuito en la capital no es altamente significativo sobre la totalidad de cicloparqueaderos disponibles. Ante esta situación se ha considerado replantear la tarifa máxima para bicicletas y promover que el sector privado oferte sus cupos de manera gratuita.

Esta medida, en principio garantiza que exista un universo mucho mayor de posibilidades para que los ciudadanos evalúen la proximidad de los cicloparqueaderos a sus lugares de destino.

A pesar de que la medida podría eventualmente generar una respuesta desfavorable del sector privado por dejar de percibir los ingresos de los cicloparqueaderos, se ha planteado compensar estos ingresos por medio de la posibilidad de cobrar la tarifa máxima autorizada a los vehículos motorizados. Esta medida contribuye a su vez a desincentivar el uso del vehículo particular.

De esta manera se avanza en la dirección de grandes ciudades que en la actualidad ofrecen todo tipo de incentivos a sus ciudadanos- más allá de la infraestructura- para promover el uso de la bicicleta. Un ejemplo claro es lo que sucede en Holanda en donde fueron aprobados incentivos fiscales para promover que las empresas paguen 0.19 euros a sus empleados por cada kilómetro recorrido del trabajo a la casa y de la casa al trabajo. (Portafolio, 2018).

Se debe trabajar en este tipo de medidas en la ciudad de Bogotá en donde el 30% de los viajes en bicicleta tienen como motivo ir a trabajar. (Secretaría Distrital de Movilidad, 2017). Es claro que las condiciones fiscales de la ciudad, la infraestructura dispuesta y la cultura del uso de la bicicleta aún no se encuentran suficientemente consolidadas para otorgar este tipo de incentivos. Sin embargo, el presente proyecto de acuerdo busca avanzar en dicha dirección e incrementar significativamente

la oferta de cicloparqueaderos disponible en proximidades de los lugares de trabajo de los bogotanos.

Por último, una vez revisada la normatividad en la materia, se encuentra que el Acuerdo 356 de 2008 que regula las tarifas de los parqueaderos establece que las pólizas de responsabilidad para proteger los vehículos, únicamente deberán responder ante los usuarios por daños o hurtos del vehículo y no de los objetos que este contiene. Se considera que es una oportunidad valiosa para proteger los bienes personales que se encuentren dentro de los vehículos y otorgar mayor seguridad a los ciudadanos en la medida que eventos recientes han demostrado un vacío jurídico que les permite a las aseguradoras evadir su responsabilidad en este tipo de casos. (Canal Capital, 2019)

5. Competencia del Concejo de Bogotá

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1421 de 1993, el Concejo de Bogotá es competente para establecer o actualizar los lineamientos para el cobro de tarifas de estacionamientos debido a que dentro de sus atribuciones se encuentran las siguientes:

“1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.” Y “19. Dictar normas de tránsito y transporte.”

En ese sentido, se aclara que la medida se alinea con los objetivos de la ciudad de desestimular el uso del vehículo particular para ofrecer mejor calidad de vida en las condiciones de movilidad a sus ciudadanos. Adicionalmente, esta medida impacta directamente en el tránsito y transporte de los ciudadanos en la medida que modifica la estructura de servicios disponible para la elección de la modalidad de transporte en la ciudad de Bogotá.

6. Impacto Fiscal

De acuerdo a lo establecido 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”, en todo proyecto de acuerdo que ordene gasto “...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”

No obstante, la presente iniciativa no genera costos adicionales a las finanzas del Distrito, ni afecta ningún rubro presupuestal apropiado para la vigencia fiscal 2020. Por el contrario, la medida busca ampliar la oferta de cicloparqueaderos de carácter gratuito en la ciudad por medio de la disponibilidad del sector privado sin necesidad de realizar inversiones públicas.

7. Referencias Bibliográficas

Canal Capital. (30 de Octubre de 2019). Ciudadanos denuncian haber sido víctimas de hurto en parqueadero del estadio el Campín. *Conexión Capital*.

Portafolio. (24 de Junio de 2018). Holanda pagará más a quienes vayan al trabajo en bici. *Portafolio*.
Secretaría Distrital de Movilidad. (2017). *Observatorio de Movilidad Bogotá D.C 2017*. Bogotá D.C.:

Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios.

Secretaría Distrital de Movilidad. (2019). *Actualización del valor máximo por minuto de los parqueaderos fuera de vía en Bogotá D.C*. Bogotá D.C: Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios.

Secretaría Distrital de Movilidad. (2019). *Encuesta de Movilidad 2019. Indicadores preliminares*. Bogotá D.C.

Secretaría Distrital de Movilidad. (2019). *Lineamientos y parámetros técnicos para la planeación y diseño de un Sistema de Bicicletas Compartidas en Bogotá*. Bogotá D.C: Subsecretaría de Política de Movilidad.

8. Articulado

PROYECTO DE ACUERDO N° 259 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL COBRO DE ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS FUERA DE VÍA, Y SE DEROGA EL ACUERDO 356 DE 2008”

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las conferidas por el numeral 1, del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1.- Del cobro de los estacionamientos. Únicamente se podrá cobrar la tarifa fuera de vía autorizada por el Gobierno Distrital, teniendo en cuenta las características particulares de cada estacionamiento, la cual deberá permanecer expuesta a la vista de los usuarios. En todo caso, la liquidación de la tarifa de vía, se cobrará por minutos.

ARTÍCULO 2.- Tarifas. El Gobierno Distrital definirá y actualizará la metodología para establecer las tarifas para el estacionamiento fuera de vía. En todo caso, el Gobierno Distrital reglamentará la metodología para establecer el cupo límite de los parqueaderos, y los cupos mínimos para bicicletas, motos y vehículos de carga.

ARTÍCULO 3. Tarifas para bicicletas. La tarifa máxima del servicio de parqueadero por minuto para bicicletas en cualquier estacionamiento, en cualquier zona y nivel de servicio será de diez pesos m/cte. (\$10).

Parágrafo: Los estacionamientos que voluntariamente decidan ofertar como mínimo 30 cupos para bicicletas de manera gratuita para el usuario, estarán autorizados para cobrar la tarifa máxima establecida por el Gobierno Distrital a los automóviles, camperos, camionetas, vehículos pesados y motocicletas, independientemente del factor zonal, y de los niveles de servicio.

ARTÍCULO 4. Pólizas de Responsabilidad. La persona natural o jurídica que preste el servicio de estacionamiento fuera de vía, constituirá una Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual Anual por cada uno de los inmuebles dedicados a ésta actividad, expedida por una Compañía de Seguros legalmente autorizada cuyo valor será reglamentado por la Administración Distrital. Esta póliza tendrá por objeto, responder ante los usuarios por daños o hurto que sufran los vehículos, sus accesorios y los artículos personales dejados al interior del vehículo debidamente reportados.

Parágrafo: Al ingresar un vehículo a un estacionamiento se le entregará a su conductor, un comprobante que contenga los datos de la compañía aseguradora que expide la póliza de responsabilidad civil.

Parágrafo 2º: La Secretaría Distrital de Movilidad promoverá acciones pedagógicas para advertir a los usuarios de los riesgos de dejar artículos de valor dentro de sus vehículos y las condiciones de custodia y aseguramiento en caso de hurto o pérdida.

ARTÍCULO 5. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Acuerdo 356 de 2008 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente

RUBÉN DARÍO TORRADO PACHECO

Concejal de Bogotá D.C

Bancada del Partido de la U

Proyectó y elaboró: David Garzón Fandiño

PROYECTO DE ACUERDO N° 260 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SISTEMA PÚBLICO DISTRITAL DE PRÁCTICAS Y PASANTÍAS DE BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto tiene como objetivo crear el Sistema Público Distrital de Prácticas y Pasantías de Bogotá D.C a través del cual se otorgarán plazas para la realización de prácticas remuneradas en las entidades del Distrito Capital. De esta manera, se pretende remunerar a través de un auxilio de sostenimiento a las y los jóvenes que deseen hacer sus prácticas en las entidades del Distrito y de igual forma dar la oportunidad de conocer y ser parte del servicio público a los jóvenes que adelanten esta asignatura ya sea como prerrequisito de grado u otra modalidad que haga parte del pensum en cualquier programa de formación técnica, tecnológica o profesional

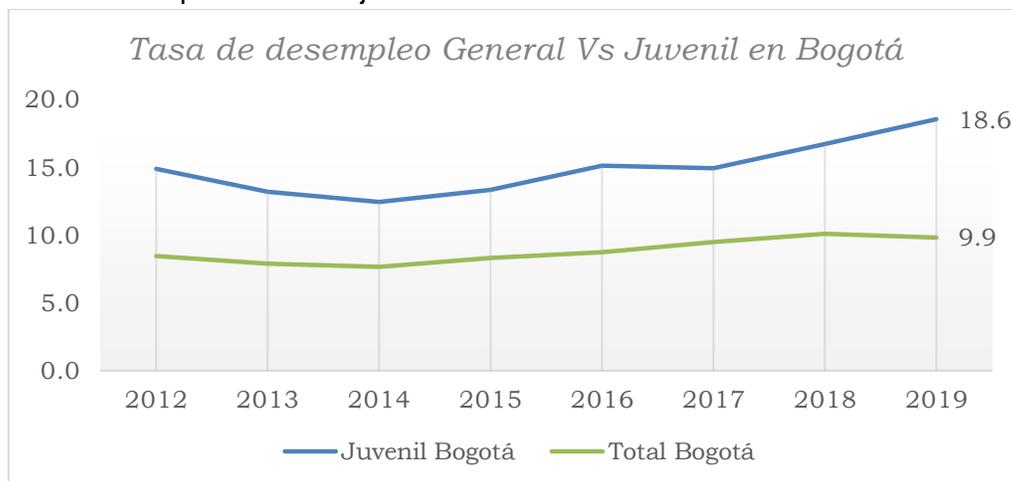
2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Justificación del proyecto

La juventud no es un concepto homogéneo. Según el Estatuto de la Ciudadanía Juvenil de Colombia (Ley 1622 de 2013) es 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.

Para el caso de Bogotá, el 24% de la ciudadanía bogotana es joven, es decir más de dos millones de jóvenes representan el motor social y económico de la capital, ubicados con mayor presencia en las localidades de Suba (16%), Kennedy (15%) y Bosa, Ciudad Bolívar y Engativá cada una con 10%; sin olvidar que en Bogotá habitan 70.237 jóvenes víctimas del conflicto armado en un rango de edad entre los 18 y 28 años, que corresponden al 20% del total de víctimas en la ciudad. No obstante, hay múltiples dificultades que limitan el desarrollo integral de esta población, barreras de acceso a la educación superior y falta de oportunidades laborales.

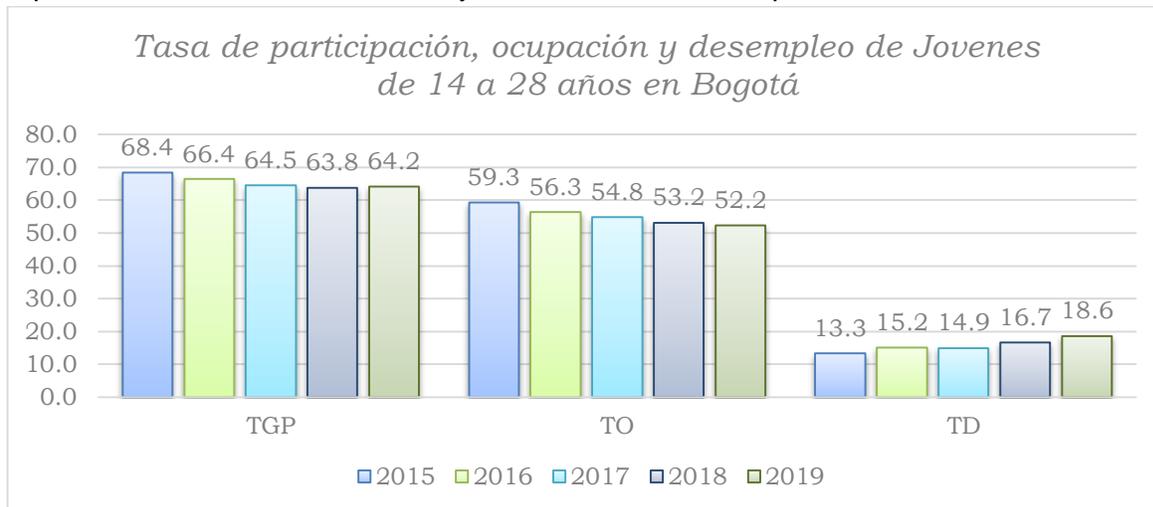
La tasa de desempleo de la juventud es mayor a la tasa de desempleo general en Bogotá, lo que refleja la problemática que tienen los jóvenes de acceder al mercado laboral.



Fuente: DANE. Elaboración propia¹

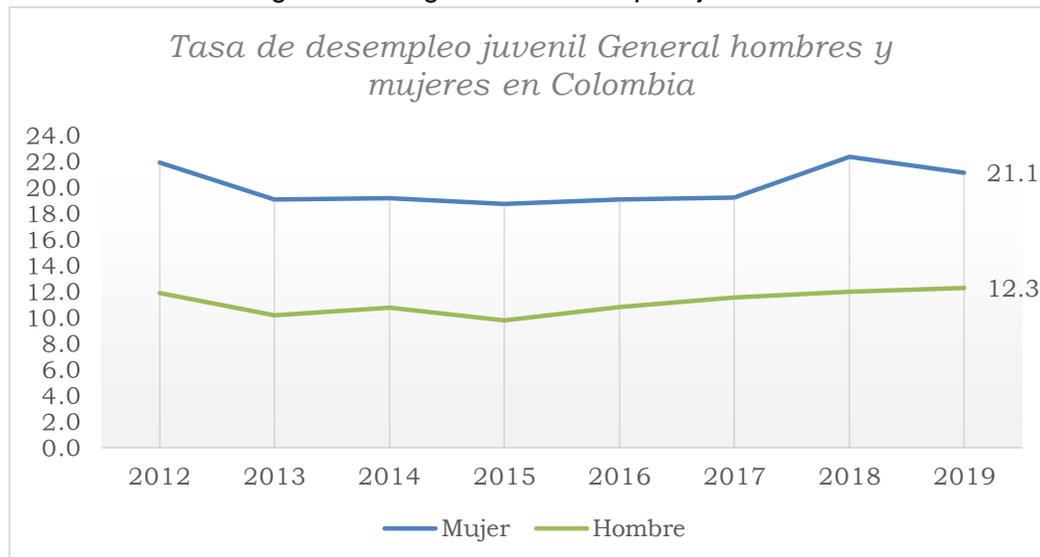
Actualmente en Bogotá la población de jóvenes en edad de trabajar -entre los 14 y 28 años- es constituida por 2.047.000 jóvenes de los cuales a diciembre de 2019 el 64.2% (Tasa Global de Participación TGP) son población económicamente activa, es decir, trabajan o están en búsqueda de trabajar.

La Tasa de ocupación (TO) fue del 52.2% y la tasa de desempleo es del 18.6%, es decir personas sin empleo en la semana de referencia y se encuentran en búsqueda.



Fuente: DANE. Elaboración propia

La problemática aumenta gracias a la brecha en la tasa de ocupación juvenil entre hombres y mujeres; la tasa de desempleo juvenil en 2019 de hombres es del 12.3% y de mujeres 21.1% lo que evidencia una brecha de desigualdad de género en el empleo juvenil a nivel nacional del 8.8%.



Fuente: DANE. Elaboración propia

¹ Revisar: DANE. Estadísticas mercado laboral de la juventud. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-de-la-juventud/mercado-laboral-de-la-juventud-historicos>

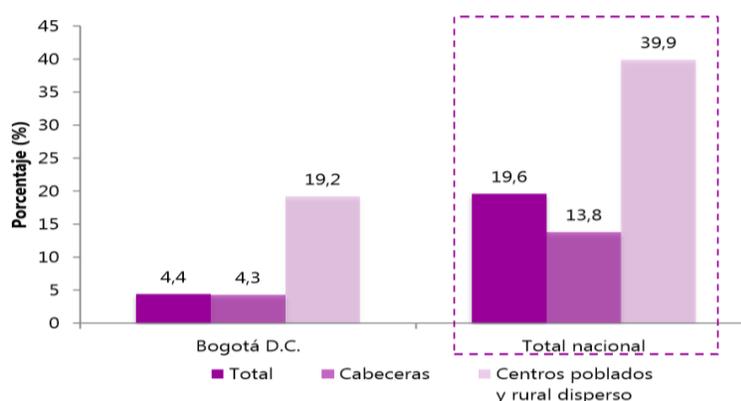
Del mismo modo, en cuanto a la informalidad juvenil, de acuerdo al Documento de Trabajo no. 71 de la Universidad de los Andes denominado *Estado del arte de la investigación sobre juventud en Colombia* (2019) “mientras 80 % de los universitarios consiguen un trabajo en el primer año después de graduarse, esta cifra es de 65 % para quienes terminan carreras tecnológicas y de 30 % para técnicos (ver el Conpes 173 de 2014) lo que deja en evidencia una problemática actual en cuanto al acceso al empleo por los jóvenes, especialmente quienes no tienen título universitario. Así mismo, la tasa de informalidad es preocupante, de acuerdo a la OCDE, CEPAL y CAF (2017) el 48 % de los jóvenes que trabajaban en Colombia tenían un empleo informal. Esta cifra alcanzaba un nivel de 95 % y 83 % para los jóvenes que vivían en pobreza extrema y en pobreza respectivamente, frente a un 30 % para los jóvenes de clase media, esto evidencia el riesgo a los cuales se encuentran expuestos los jóvenes dado que no acceden al sistema de seguridad social ni tampoco es posible garantizarles un ingreso fijo.

Con lo anterior se evidencia que el problema del desempleo juvenil en Bogotá es causado por múltiples barreras de acceso. De acuerdo al informe de la OIT (2015) sobre la informalidad juvenil, las barreras al acceso al empleo por parte de la juventud mayormente evidenciadas son las de no contar con la experiencia laboral necesaria (40,8 % respondieron esto), por no cumplir los requisitos del trabajo que desean (16,8 %), o simplemente por falta de puestos de trabajo (14,3 %). Así las cosas, los jóvenes colombianos se enfrentan a la poca orientación laboral, ofertas de trabajo no compaginadas con los títulos obtenidos y una regulación rígida y con pocos incentivos para la creación de programas de prácticas y pasantías.

Al respecto, la veeduría distrital (2019)² señala la necesidad de mejorar la interconexión entre instituciones educativas y empresas e instituciones públicas y privadas para transformar las prácticas y pasantías en una experiencia profesional de enseñanza para el primer empleo, mejorando las competencias de los jóvenes y su orientación vocacional.

En términos de Pobreza, según el Boletín técnico regional del DANE, en Bogotá para el 2018 el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en cabeceras fue 4,3% y en los centros poblados y rural disperso de 19,2%.

Gráfico 2. Incidencia de la pobreza por IPM (porcentaje)
Total nacional, Bogotá D.C., cabecera y centros poblados-rural disperso
Año 2018



Fuente: DANE, cálculos con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2018.

² Revisar: Veeduría distrital (2019). Notas técnicas: El mercado laboral de jóvenes en Bogotá https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/VD_NotaTecnica_Mercado_laboral_de_jovenes_en_Bogota.pdf

Las mayores privaciones por hogar en Bogotá D.C que afectan la pobreza multimodal se reflejan en los indicadores: trabajo informal con un 52,8%, rezago escolar con un 22,3% y bajo logro educativo con 19,1%. Estas variables, plenamente relacionadas con la exposición anteriormente realizada sobre el desempleo juvenil, empeorando en las localidades con población rural dispersa joven.

Este escenario no es indiferente a las estrategias del Gobierno Nacional, el cual presenta el Programa Estado Joven como estrategia para facilitar la transición del momento de aprendizaje al mercado laboral por parte de los jóvenes. El programa se implementa a través de prácticas y pasantías remuneradas con un auxilio de un salario mínimo mensual y el aseguramiento en los sistemas de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales. El programa cuenta con un total aproximado de 2000 cupos de prácticas para estudiantes entre los 18 y 28 años en los niveles universitario, tecnológico y técnico profesional por un periodo de 5 meses.

Así las cosas, siguiendo los indicadores, las recomendaciones y los antecedentes de ejecución del programa Estado Joven, la creación de un sistema de prácticas distrital se presenta como una alternativa de política ante la problemática y las necesidades de intervención inminente, pensando en la remuneración efectiva del trabajo, incluso bajo condiciones académicas, para mejorar la calidad de vida de los jóvenes bogotanos.

b. Sustento Jurídico

✚ Contexto normativo de las prácticas en Colombia

Las prácticas, que conciernen a este proyecto, se han definido por parte del Viceministerio de Educación de la siguiente manera: “la práctica o actividad requisito para culminar estudios u obtener el título, es aquella que se encuentra establecida como tal en el plan de estudios del programa” de tal manera que constituye una relación estrictamente académica y que impone la Institución de Educación Superior en ejercicio de la autonomía universitaria establecida en el artículo 69 de la Carta Política.

Si bien es cierto, sobre la materia no han existido muchas normas del orden nacional o distrital que defina con suficiencia lo que ha de entenderse como una práctica o pasantía, se ha tomado como referencia el Decreto 1072 de 2015, en su artículo 2.2.6.3.7., que compilo el Decreto 933 de 2003 en su artículo 7, relativo al “Contrato de Aprendizaje” y que dice lo siguiente:

“No constituyen contratos de aprendizaje las siguientes prácticas educativas o de programas sociales o comunitarios:

1. Las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios a través de convenios suscritos con las instituciones de educación superior en calidad de pasantías que sean prerrequisito para la obtención del título correspondiente.”

Por otro lado, la ley 1780 de 2016 defina la practica laboral como:

“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”

Sobre este punto, bastante son las dudas que surgen en relación al término “pasantía”, “práctica” y “contrato de aprendizaje”, que nos es necesario abordar para dar claridad sobre el objeto del proyecto y el alcance de sus disposiciones.

En primer lugar, es importante referir que figuras no son parte del ámbito regulatorio del proyecto de acuerdo, como el contrato de aprendizaje, regulado por el decreto 933 de 2003 que lo define de la siguiente manera:

“El contrato de aprendizaje es una forma especial de vinculación dentro del Derecho Laboral, sin subordinación y por un plazo no mayor a dos (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.”

Esta modalidad es la que más se acerca a la legislación laboral, dejando claridad, por supuesto, que bajo ninguna circunstancia es constitutiva de un contrato de trabajo sino más bien de una figura de menor envergadura, sujeta de igual forma a varias disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo. Por tal motivo, esta modalidad de aprendizaje, está por fuera del objeto de nuestro proyecto, que busca regular únicamente las relaciones entre quienes adelantan sus prácticas como opción de grado o asignatura en el Distrito Capital como parte de su pensum académico.

En este sentido, son las prácticas que se adelantan como prerrequisito para el grado o asignatura dentro del plan de estudios las que ocupan el objeto y determinan el alcance del presente proyecto de Acuerdo Distrital dentro de las cuales se encuentran las pasantías o aquellas con cualquier otra denominación (práctica laboral, profesional, etc) que a disposición de la universidad se determine y que hacen parte del pensum como materia de carácter teórico – práctico o tan solo práctico.

Sobre este tipo de prácticas, es necesario resaltar que, al tratarse de una relación estrictamente académica, no hay lugar, salvo contadas excepciones, a reconocimiento o remuneración alguna menos aun constitutiva de salario. Sin embargo, no existe ningún impedimento legal para que esta corporación ordene el pago de un auxilio de sostenimiento sin que por ello se afecte la naturaleza jurídica de la vinculación³. El ministerio de educación en concepto del año 2015, sostuvo lo siguiente:

“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”

Sobre el particular, son varios los actos administrativos o resoluciones internas regulando lo atinente a la realización de prácticas al interior de las entidades, como el Ministerio de Salud y Protección Social que aborda lo concerniente a las prácticas laborales en Resolución 905 de 2012 y que sirven como referencia para las definiciones que hoy nos ocupan pero que no imponen limitación alguna al objeto de este proyecto.

³ “(p)or tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo” Ley 1780 de 2016

Constitución Política y Ley 1622 de 2013

La Constitución Política, además de las disposiciones en materia de autonomía universitaria, también contiene una serie de obligaciones relativas a la mejora de la calidad de vida de las personas que habitan el territorio nacional. Por ello, en su artículo 53 establece la “remuneración mínima vital y móvil”, conforme a los compromisos internacionales en la materia que establecen obligaciones para hacer efectivos los derechos sociales, económicos y culturales, que hoy, justifican la necesidad de remunerar este tipo de prácticas.

Sostiene el PIDESC, en su artículo 2, numeral 1:

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”

Por otro lado, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, ley 1066 de 2013 establece en el numeral 15, del artículo 4:

“Progresividad. El Estado con apoyo de la sociedad civil, deberá de manera gradual y progresiva adoptar e implementar las acciones y mecanismos, a fin de lograr la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”

De igual, conforme a lo anterior sostiene en su artículo 5:

“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.”

De este modo, el Estado no solo está habilitado, sino que está en la obligación de poner en marcha medidas de derecho interno para hacer efectivos los derechos reconocidos no solo en instrumentos internacionales sino también en el ordenamiento constitucional. Teniendo en cuenta de que son en su mayoría jóvenes los que tienen que adelantar prácticas como requisito de grado, se asumen otro tipo de obligaciones, como las ya expuestas en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

3. COMPETENCIA

El Decreto Ley 1421 expresa en el artículo 12, numeral 1, lo siguiente:

“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

4. IMPACTO FISCAL

El artículo Séptimo de la ley 819 de 2003 ordenó lo siguiente:

"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"

Frente a ello, es pertinente manifestar los gastos que se generan con el siguiente proyecto:

SMMLV 2020	COSTO ARL (1)	COSTO UNITARIO ESTUDIANTE
\$877.803	\$4.582	\$882.385

No. plazas ofertadas	Costo Unitario	Total Mes	Total, Semestre (6 meses)	Total, Año (12 meses)
1000	\$882.385	\$882.385.132	\$5.294.310.790	\$10.588.621.580
COSTO ANUAL	AÑO 1	AÑO 2 (2)	AÑO 3 (2)	AÑO 4 (2)
\$10.588.621.580	\$11.012.166.443	\$11.452.653.101	\$11.910.759.225	\$12.387.189.594

Notas:

1. Tasa ARL riesgo 1 del 0.522%

2. La proyección de inflación será del 4%, de acuerdo con el pronóstico de Fedesarrollo.

De acuerdo a lo anterior, los gastos del presente proyecto se entenderán incluidos en el Plan de inversiones del Plan de desarrollo de la Alcaldía de Bogotá (2020-2023), así como en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes. También los gastos pueden ser financiados por medio de los ingresos corrientes de libre destinación.

Cabe mencionar, que la Corte Constitucional en la Sentencia C-911 de 2007, puntualiza que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

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

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

insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.

Cordialmente,

JULIAN DAVID RODRIGUEZ SASTOQUE

Concejal de Bogotá D.C

Partido Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO N° 260 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SISTEMA PÚBLICO DISTRITAL DE PRÁCTICAS Y PASANTÍAS EN BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO. Crease el Sistema Público Distrital de Prácticas y Pasantías de Bogotá D.C a través del cual se otorgarán plazas para la realización de prácticas remuneradas en las entidades del Distrito Bogotá.

ARTÍCULO SEGUNDO. PLAZAS PARA REALIZACIÓN DE PRACTICANTE EN ENTIDADES PÚBLICAS. Toda entidad del Distrito Capital adscrita, vinculada, secretaria del orden distrital y alcaldías locales habilitarán plazas para la realización de prácticas de cualquier programa de formación técnica, tecnológica y profesional a través de convenios marco celebrados con instituciones de educación superior debidamente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional.

PARAGRAFO 1. El término de duración de las practicas no podrá ser superior a 6 meses y podrán realizarse en dos modalidades: medio tiempo o tiempo completo, conforme lo disponga la Institución de Educación Superior.

PARAGRAFO 2. El Distrito ofrecerá 1000 plazas semestrales para pasantes y practicantes.

ARTÍCULO TERCERO. APOYO SOSTENIMIENTO PASANTES Y PRACTICANTES. Los pasantes y practicantes tendrán derecho a un apoyo de sostenimiento mensual en la entidad pública donde realicen sus prácticas que tendrá como parámetro - y no podrá ser inferior- el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente de manera proporcional al tiempo laborado.

ARTICULO CUARTO. VINCULACION PARTICIPATIVA Y MERITOCRATICA. La vinculación de los practicantes a las entidades del Distrito se hará a través de un proceso participativo y meritocrático que estará a cargo de cada una de las entidades a través de sus oficinas de talento humano o a quien corresponda según el caso.

La designación se hará de forma paritaria entre hombre y mujeres.

ARTÍCULO QUINTO. COORDINACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA. La coordinación y organización del Sistema Público Distrital de Practicas corresponderá a la Secretaria Distrital de Educación en lo relativo a la administración y disposición de recursos para el Sistema y a la Secretaria de Gobierno como responsable del acompañamiento y gestión interinstitucional.

ARTICULO SEXTO. REGLAMENTACIÓN. El Alcalde Mayor de Bogotá dentro de los 3 meses siguientes a la publicación del presente acuerdo reglamentara lo pertinente al proceso de implementación, ejecución y evaluación del Sistema Público Distrital de Practicas del Distrito.

Cada cuatrienio, la Administración Distrital podrá reformar y/o aumentar el número de plazas ofertadas para realizar las prácticas o pasantías, que no podrán ser menor a las 1000 semestrales establecidas en el presente acuerdo.

ARTÍCULO SEPTIMO. VIGENCIA. El presente acuerdo entrará a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE