



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

AÑO I N°. 3089 DIRECTORA: ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA DICIEMBRE 14 DEL AÑO 2020

TABLA DE CONTENIDO	Pág.
PROYECTO DE ACUERDO No. 424 DE 2020 PRIMER DEBATE POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA DEL ACUERDO DISTRITAL 017 DE 1999, SE ARMONIZA NORMATIVAMENTE Y SE REACTIVA EL CONSEJO DISTRITAL DE PAZ, RECONCILIACIÓN, CONVIVENCIA Y TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS “	7917
PROYECTO DE ACUERDO No. 425 DE 2020 PRIMER DEBATE POR EL CUAL SE ESTABLECE UNA ESTRATEGIA PARA PROMOVER EL CUIDADO Y PROTECCIÓN DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL “	7944

PROYECTO DE ACUERDO No. 424 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA DEL ACUERDO DISTRITAL 017 DE 1999, SE ARMONIZA NORMATIVAMENTE Y SE REACTIVA EL CONSEJO DISTRITAL DE PAZ, RECONCILIACIÓN, CONVIVENCIA Y TRANSFORMACIÓN DE CONFLICTOS”

1. OBJETO

*“La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.”: -
Constitución Política de Colombia, artículo 22*

*[...] Una sociedad mejor es una sociedad capaz de tener mejores conflictos. De reconocerlos y de contenerlos. De vivir no a pesar de ellos, sino productiva e inteligentemente en ellos”: -
Estaliso Zuleta, Sobre la Guerra*

Uno de los primeros pasos que debe tener Bogotá para implementar distritalmente el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, es tener con Consejo Distrital de Paz que garantice la participación de todos los sectores de la población y que canalice los esfuerzos ciudadanos para el logro de la paz. A pesar de que Bogotá cuenta con un Consejo Distrital de Paz, este no cumple los estándares trazados en el Acuerdo Final y no ha tenido mayor operatividad desde hace cerca de cuatro años. En ese sentido, el artículo 51 del Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024 consagra la necesidad de modificar el Acuerdo 17 de 1999 para dar cumplimiento al Acuerdo Final de Paz.

Por esta razón, el objeto del presente Proyecto de Acuerdo es modificar el Acuerdo 017 de 1999 para revitalizar el Consejo Distrital de Paz, como una medida de implementación distrital

del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

2. JUSTIFICACIÓN

Introducción

La Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945, establece que la paz es el primer propósito de los pueblos de las naciones unidas y uno de sus principios de actuación¹. La Declaración de Oslo sobre el Derecho Humano a la Paz declara que *“todo ser humano tiene un derecho a la paz que es inherente a su dignidad de persona humana”*. Además, agrega: *“la guerra y cualquier otro conflicto armado, la violencia en todas sus formas y cualquiera que sea su origen, así como la inseguridad de las personas son intrínsecamente incompatibles con el derecho humano a la paz”*². Por otra parte, proclama que *“todo ser humano, todos los Estados y los demás miembros de la comunidad internacional y todos los pueblos tienen el deber de contribuir al mantenimiento y a la construcción de la paz, así como a la prevención de los conflictos armados y de la violencia en todas sus formas”*.

Es indispensable entender la Paz como fin de los Derechos Humanos y reconocer que la materialización de los Derechos Humanos no puede entenderse sin el presupuesto de la Paz. La Paz, como derecho positivo, aparece reclamado en casi todos los tratados internacionales suscritos por las naciones, especialmente después de las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y aún así hasta este momento no logra consolidarse como el referente hegemónico para la solución pacífica de los conflictos -entre las naciones- ni de las conflictividades dentro la sociedad civil-. De tal suerte que la Cultura de Paz³ es una apuesta teórico-práctica que busca, como resultado de sus fundamentos teóricos, epistemológicos y axiológicos, la posibilidad de orientar el cambio social y la transformación de los conflictos gracias a los procesos de aprendizaje sustentados en la libertad y la autonomía.

Valga decir adicionalmente que la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución A/RES/53/243 del 06 de octubre de 1999, señaló en su artículo 1° que *“Una cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en:*

a) El respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación;

b) El respeto pleno de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados y de no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional;

¹ Carta de las Naciones Unidas. Capítulo I: Propósitos y principios. Artículo I.

² Declaración de Oslo sobre el Derecho Humano a la Paz. Artículo I.

³ Con la Declaración de Yamoussoukro sobre la paz en la mente de los hombres, resultado de un Congreso Internacional sobre la Paz organizado por la UNESCO en Costa de Marfil en 1989, se adoptó el concepto de Cultura de Paz.

- c) *El respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;*
- d) *El compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos;*
- e) *Los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras;*
- f) *El respeto y la promoción del derecho al desarrollo;*
- g) *El respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres;*
- h) *El respeto y el fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información;*
- i) *La adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones; (...)”⁴*

La Constitución Política Colombiana de 1991 ratifica lo anterior, estableciendo en su artículo 22 que la paz es un derecho, un deber y un propósito del Pueblo de Colombia. Adicionalmente, señala que Colombia es un Estado Social de Derecho, de carácter democrático, participativo y pluralista (artículo 1°) y que la participación es un fin esencial del Estado (artículo 2°).

Considerando lo anterior y gracias a la iniciativa de amplios sectores de la sociedad civil organizada, así como a la voluntad política del Gobierno de ese entonces de propender por la participación de ésta en la estructuración de la política de paz, el Congreso de la República de Colombia promulgó la Ley 434 de 1998 que creó el Consejo Nacional de Paz y permitió la creación de los Consejos Territoriales. El mismo año, dicha ley fue reglamentada por el ejecutivo mediante el Decreto Nacional 352 de 1998.

Posteriormente, el Concejo de Bogotá creó el Consejo Distrital de Paz por medio del Acuerdo Distrital 17 de 1999. A su vez, el Decreto Distrital 778 de 2000, reglamenta el Acuerdo en mención en lo concerniente a la conformación del Consejo Distrital de Paz y posibilita la creación de Consejos Locales de Paz. En su lugar, el Decreto Distrital 140 de 2013 actualiza las normas para la elección de los representantes de la Sociedad Civil en los Consejos de Paz del Distrito.

En el año 2015, en el marco del programa “Bogotá Capital de la Paz, la Reconciliación y el Post-conflicto”, la Subsecretaría de Asuntos Locales de la Secretaría Distrital de Gobierno, impulsó y presentó Proyectos de Acuerdo Local para la creación de los Consejos Locales de Paz, a través de los 20 Alcaldes Locales de Bogotá⁵. Ese mismo año, fueron instalados 17 Consejos Locales de Paz⁶.

⁴ Resolución A/RES/53/243 de 1999. Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz. Recuperado de <http://www.unesco.org/cpp/sp/proyectos/suncofp.pdf>

⁵ <http://centromemoria.gov.co/event/encuentro-distrital-de-consejos-locales-de-paz/> Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. 15 de junio de 2015.

⁶ <http://www.ogd.gobiernobogota.gov.co/prensa/93-noticias/1718-encuentros-territoriales-de-paz-y-posconflicto-se-toman-a-bogota> Secretaría Distrital de Gobierno. 2017.

Según el Decreto Distrital 140 de 2013, el periodo de los consejeros de paz es de 2 años. Por esta razón, en la actualidad no existen Consejos Distrital y Locales de Paz conformados y funcionando en la ciudad. La última vez que fueron conformados fue en el año 2015, es pertinente impulsar su actualización y reactivación en el año 2020.

El 24 de noviembre de 2016 se suscribió el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (ahora en adelante “Acuerdo Final”). La implementación del Acuerdo Final supone un enorme desafío para el país y la capital, pues se trata de la puesta en marcha de un proyecto nacional para poner fin al conflicto y la violencia, así como construir unas condiciones que permitan lograr la paz en todos los territorios. En ese sentido, el Acuerdo Final señala que la participación ciudadana es el fundamento de todos sus puntos y que contribuye a la consecución de uno de sus objetivos: la construcción de confianza y la promoción de la cultura del respeto y la tolerancia.⁷ Además, estableció en el punto 2.2.4. sobre garantías para la reconciliación, el compromiso por parte del Gobierno Nacional de crear el Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia que tendría como función asesorar y acompañar al Gobierno en la puesta en marcha de mecanismos y acciones para la convivencia y el respeto de la construcción de paz y la reconciliación.

Para implementar ese punto del Acuerdo Final y teniendo en cuenta el principio de economía de espacios de participación, los aprendizajes del Consejo Nacional de Paz en el desarrollo de tareas relacionadas con la construcción de la paz y los aportes de diferentes organizaciones de la sociedad civil, en 2017 fue expedido el Decreto Ley 885 (declarado exequible por medio de la sentencia C-608 de 2017) que modifica la Ley 434 de 1998, amplía la participación de la sociedad civil en el espacio, lo reviste de autonomía para auto convocarse, cambia su denominación a Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y le asigna nuevas funciones, entre ellas, la asesoría al Gobierno Nacional para el diseño y ejecución de la Política de Paz, Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización.

El Decreto Ley 885 de 2017 también establece disposiciones para la creación de Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia mediante Ordenanza a nivel departamental o Acuerdo a nivel municipal o distrital. En la actualidad se encuentran conformados 533 Consejos Departamentales y Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia en el país, mediante un ejercicio de convocatoria amplia y plural a los diferentes sectores de la sociedad civil y de la institucionalidad pública, los cuales han elegido, en el marco de ejercicios autónomos, a sus delegados/as o representantes, en aras de contribuir de manera decidida a la construcción y el impulso de la paz a nivel territorial.

La implementación distrital del Acuerdo Final requiere reformar al Consejo Distrital de Paz y hacer de esta instancia de participación, una acción colectiva que propenda por la construcción de la paz territorial mediante el abordaje y la transformación pacífica de los conflictos, el logro de la convivencia y la reconciliación en la región Cundinamarca- Bogotá. Con esta finalidad y deseando que la reforma misma del Consejo Distrital de Paz sea una acción colectiva, se propone el presente Proyecto de Acuerdo. A continuación, se abordarán cinco puntos: (i) la importancia de Bogotá para la construcción de paz; (ii) la reforma del Consejo Distrital de Paz y la implementación distrital del Acuerdo Final; (iii) el saldo pedagógico de las experiencias pasadas del Consejo Distrital de Paz; y (iv) la transformación

⁷ Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Introducción, p. 6.

de conflictos como mecanismo para revitalizar al Consejo.

Derecho a la participación para la construcción de paz

Para Corte Constitucional, el Estado social de Derecho imprime un carácter democrático y participativo, lo cual implica las siguientes cuatro consecuencias⁸: (i) el Pueblo es el poder supremo y de él se derivan las facultades de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar; (ii) el Pueblo, a través de sus representantes o directamente, crea el derecho; (iii) el Pueblo decide la conformación de los órganos por los que actúa el poder público; y (iv) el Pueblo y las organizaciones a través de las que se articula, interviene en el ejercicio y control del poder público.

La cuarta consecuencia señala por la Corte, según la cual el Pueblo interviene en el ejercicio y control del poder público, se relaciona con el derecho a la participación. El artículo 2º de la Constitución Política establece que la participación ciudadana es uno de sus pilares fundamentales. En ese sentido, la Corte Constitucional ha identificado ocho deberes de todos los órganos del Estado frente al derecho a la participación⁹. Estos deberes son los siguientes:

- i. Abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales.
- ii. Adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación.
- iii. Implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que, al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados.
- iv. Abstenerse a estatizar la democracia y, en consecuencia, la obligación de proteger el pluralismo.
- v. Promover formas de participación democrática que comprendan no solo la intervención de partidos o movimientos políticos sino también de organizaciones sociales de diferente naturaleza.
- vi. Promover estructuras democráticas en las diferentes formas de organización social.
- vii. Prohibición, que vincula a todos los órganos públicos, funcionarios y particulares, de eliminar alguna de las dimensiones de la democracia.

Para el presente Proyecto de Acuerdo, resultan fundamentales dos deberes: procurar optimizar el desarrollo de las formas de participación y evitar el retroceso de los niveles alcanzados; y proteger el pluralismo. En ese sentido, las medidas que promuevan la participación ciudadana deben dirigirse, especialmente, para las voces minoritarias y para aquellos grupos que enfrentan más dificultades para ejercer este derecho fundamental. Así es reconocido por la Corte Constitucional, la cual ha reconocido que el ejercicio del derecho a la

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 2016, M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2015, M. P.: Mauricio González Cuervo.

participación ciudadana de los grupos minoritarios merece una especial protección constitucional¹⁰.

En ese sentido, diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado colombiano reconocen el derecho a la participación ciudadana en la formulación y ejecución de políticas públicas. De este modo, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) lo consagra en su artículo 7º; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en sus artículos 5º y 23; la Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo 23; y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en artículos 1º, 9º y 19.

Posterior al Acuerdo Final de Paz, el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 885 de 2017, el cual reforma la Ley 448 de 1998 y crea el nuevo Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Este Decreto Ley reconoce al Consejo Nacional de Paz como una instancia asesora y consultora del Gobierno Nacional e integra la participación de sectores poblacionales. La Corte Constitucional, al analizar la constitucionalidad de este Decreto Ley, señaló que la consagración de la participación ciudadana allí contenida profundiza la democracia y garantiza el derecho a la participación ciudadana¹¹.

Teniendo en cuenta que la participación ciudadana es un pilar constitucional y que su ejercicio implica aportar en el diseño y ejecución de políticas públicas, así como tiene mayor importancia al tratarse de grupos minoritarios, es necesario que el nuevo Consejo Distrital de Paz de Bogotá integre una participación sectorial amplia.

La importancia de Bogotá D.C. para la construcción de paz

Paz, desarrollo y democracia, son una tríada que requieren el uno del otro para su completa realización, y por eso nuestra apuesta de paz, reconciliación y convivencia está cifrada en clave del desarrollo, específicamente del desarrollo social y regional. Cerca de 9 millones de colombianos y colombianas son víctimas del conflicto armado interno. De esos 9 millones, 783.580 víctimas completaron los trámites del Registro Único de Víctimas¹², de las cuales 340.376 mil residen en Bogotá¹³. Lo cual significa que en Bogotá hay acceso a la atención administrativa de las víctimas que residen en otras partes del país. Así mismo, en el distrito capital habitan 5.418 excombatientes de grupos armados ilegales¹⁴.

Adicionalmente, los registros demuestran que 28.186 mil víctimas reportaron que los hechos victimizantes que sufrieron ocurrieron en Bogotá¹⁵. Territorios rurales de Bogotá, como Sumapaz y Usme han sido históricamente golpeados por el conflicto armado, según la

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-891 de 2012, M. P.: Jaime Araujo Rentería.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-608 de 2017, M. P.: Carlos Bernal Pulido.

¹² Secretaría Distrital de Planeación. *Documento Base Diagnóstica del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024*, p. 381.

¹³ Secretaría Distrital de Planeación. *Base Diagnóstica...* Ibídem, p. 381.

¹⁴ Secretaría Distrital de Planeación. *Documento Base Diagnóstica del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024*, p. 381.

¹⁵ Secretaría Distrital de Planeación. *Base Diagnóstica...* Ibídem, p. 384.

Comisión de la Verdad¹⁶ y el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación¹⁷. Esto muestra que Bogotá no solamente es una ciudad receptora de víctimas, sino que también ha sido un escenario del conflicto armado.

El 24 de noviembre de 2016, en el Teatro Colón de Bogotá se firmó el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. A pesar de que el Consejo Distrital de Paz fue creado en 1999, no funcionaba para ese momento, el período de las y los consejeros se había vencido en 2015 y no hubo sesión de cara a la nueva realidad política y social que supone el logro de dicho Acuerdo.

La reforma al Consejo Distrital de Paz y la implementación distrital del Acuerdo Final

El 24 de noviembre de 2016 se suscribió el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, el cual fue refrendado el 1 de diciembre del mismo año por el Congreso de la República. De los seis grandes puntos abordados por el Acuerdo Final, la participación política es tratada en el punto 2. En este punto, el Acuerdo Final establece que la participación en asuntos de interés público y, en especial, la implementación de éste contribuye a la construcción de paz, siendo un derecho y un deber¹⁸. Por lo tanto, es imperioso fortalecer a las organizaciones y movimientos sociales – especialmente de mujeres, jóvenes, indígenas, afro y demás sectores excluidos del ejercicio político– con el fin de que el ejercicio de la participación tenga incidencia efectiva.¹⁹

El Acuerdo Final reconoce que la construcción de una cultura de paz y reconciliación es un asunto de todos y todas, por lo cual se propuso crear el Consejo Nacional de Paz y Consejos en los niveles territoriales en el punto 2.2.4. Estos Consejos tienen la función de asesorar a los Gobiernos nacional y territoriales en acciones sobre puntos como: respeto por la diferencia, promoción de la no estigmatización de grupos en condición de vulnerabilidad, promoción de respeto por la labor realizada por organizaciones sociales, capacitación a funcionarios públicos, pedagogía del Acuerdo Final y creación de la cátedra de cultura política para la reconciliación y la paz, entre otros²⁰.

Posteriormente, el Acto Legislativo 02 de 2017 (declarado exequible mediante la sentencia C-630 de 2017) adicionó un artículo transitorio a la Constitución Política, el cual señala que los contenidos sobre normas de derecho internacional humanitario y de derechos humanos del Acuerdo Final serán parámetro obligatorio de interpretación y referente para el desarrollo y validez de normas de implementación de este. De igual forma, el artículo transitorio establece que:

¹⁶ Comisión de la Verdad. *Sumapaz: la eterna disputa por el páramo*. 27 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/sumapaz-la-eterna-disputa-por-el-paramo>

¹⁷ Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. *Documento histórico de Sumapaz*. Disponible en: <http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2019/04/Documento-historico-Sumapaz.pdf>

¹⁸ Acuerdo Final... *Ibídem*. Punto 2, pp. 35 y 36.

¹⁹ Acuerdo Final... *Ibídem*.

²⁰ Acuerdo Final... *Ibídem*. Punto 2.2.4, pp. 46 y 47.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

Para ello, el Acuerdo Final señala que “se requiere abrir espacios para la participación ciudadana más variada y espacios que promuevan el reconocimiento de las víctimas, el reconocimiento y establecimiento de responsabilidad y, en general, el reconocimiento por parte de toda la sociedad de lo ocurrido y de la necesidad de aprovechar la oportunidad de la paz.”²¹

Consciente de la necesidad de implementar el Acuerdo Final a nivel distrital, el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, presentado por la Alcaldía Mayor de Bogotá, retroalimentado y aprobado por el Concejo de Bogotá, establece el propósito de que Bogotá D.C. sea epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación, “consolidando una Bogotá - Región líder en la implementación de los acuerdos de paz [y] reconciliación”²². En ese sentido, el artículo 51 del citado Plan de Desarrollo reconoce la necesidad de reformar el Acuerdo Distrital 017 de 1999, el cual es objeto del presente Proyecto de Acuerdo, con la finalidad de implementar el Acuerdo Final. Esta intención del Plan de implementar el Acuerdo Final del Paz también se concreta en el artículo 52 sobre la formulación de una estrategia transversal para la territorialización del Acuerdo Final; en la consagración de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET, en el artículo 53, para Sumapaz y en el borde con Soacha; en el artículo 54 que establece la creación de una Mesa Intersectorial para el seguimiento de los PDET y de los componentes relacionados con la reincorporación efectiva de excombatientes; la formulación e implementación de la política de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización de Bogotá en el artículo 55; y el fortalecimiento de la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas en el artículo 56.

Es necesario señalar que, además del artículo 51 sobre la reforma del Acuerdo Distrital 017 de 1999, el artículo 55 del Plan también tiene una relación directa con la reforma del Consejo Distrital de Paz. La razón consiste en que la formulación de una política de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización necesita de un Consejo Distrital de Paz en funcionamiento y con amplia representatividad.

Saldo pedagógico de las experiencias pasadas (1999 – 2019)

Por medio del Acuerdo Distrital 017 de 1999, el Concejo de Bogotá creó el Consejo Distrital de Paz. Este Acuerdo se fundamentó en la Ley 434 de 1998 que creó el Consejo Nacional de Paz y autorizó la creación de Consejos Territoriales. Este Consejo tiene la función de ser un órgano asesor y consultor del Gobierno distrital en temas de paz, reconciliación y convivencia. A pesar de múltiples acontecimientos ocurridos en la ciudad y que perturban la paz y la

²¹ Acuerdo Final... Ob. Cit., p. 7.

²² Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, *Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*, artículo 9.

convivencia e impide el goce efectivo de los derechos, hasta el momento, el Consejo Distrital solo ha sido convocado en dos oportunidades y su última sesión fue en 2016.

La razón de la falta de funcionamiento se debe a que este Consejo depende fuertemente del Gobierno distrital de turno. El Decreto Distrital 778 de 2000 reglamentó el Acuerdo 017 de 1999 y estableció que el funcionamiento del Consejo iniciaría una vez este fuera convocado por el Alcalde Mayor²³.

Por medio del Decreto Distrital 140 de 2013 se intentó impulsar el Consejo Distrital. De hecho, ese mismo año, el Alcalde Mayor de Bogotá convocó al Consejo. El artículo 7º del Decreto crea un comité de impulso con la función de convocar al Consejo y garantizar su funcionamiento. Sin embargo, este Comité se conforma, exclusivamente, por instancias del Gobierno distrital. En el año 2019, el concejal Celio Nieves realizó un debate de control político. En dicha oportunidad, la Secretaría de Gobierno no pudo explicar a qué se debía la falta de funcionamiento del Consejo Distrital de Paz.

El saldo pedagógico desde 1999 hasta 2019 consiste en que la falta de participación ciudadana en instancias de dirección del Consejo Distrital de Paz ha sido un factor fundamental para que este no funcionara. Desde su conformación hasta hoy, el Consejo Distrital de Paz solo ha sido convocado en dos ocasiones, el periodo de los consejeros se venció en 2015, después de la firma del Acuerdo Final el Consejo no ha tenido actuación alguna.

La experiencia del Consejo Nacional de Paz, producto de la implementación del Acuerdo Final, muestra que el liderazgo ciudadano es fundamental para el funcionamiento del Consejo. El Decreto Ley 885 de 2017 modificó la Ley 434 de 1998, el cual creó el Consejo Nacional de Paz y justificó la creación del Consejo Distrital, ampliando la participación de la ciudadanía por sectores y permitiendo que estas organizaciones tuvieran un papel primordial en el funcionamiento del Consejo.

De este modo, el Decreto Ley establece que la Secretaría técnica será compartida entre representantes institucionales y representantes de las organizaciones sociales con asiento en el Consejo (artículo 8º, Decreto Ley 885 de 2017). Por otra parte, el Consejo Nacional cuenta con un Comité de impulso integrado por organizaciones sociales que participen allí, el cual le ha dado agilidad al Consejo.

Transformación de conflictos como enfoque para revitalizar al Consejo Distrital de Paz

La teoría de la transformación no violenta de los conflictos asume que estos hacen parte de la vida, por lo cual deben asumirse como una oportunidad pedagógica. Esta teoría de abordaje de los conflictos permitirá revitalizar al Consejo Distrital de Paz y que este cumpla un papel protagónico para la convivencia y el posconflicto. Para ello, esta teoría considera que los conflictos tienen tres elementos que deben abordarse, estos son los actos, las actitudes y las contradicciones. Generalmente, únicamente los actos se visibilizan y se desconocen las actitudes y contradicciones. Siguiendo el modelo de Johan Galtung, la transformación de conflictos por medio del diálogo requiere esta parte no visible, atendiendo la dimensión cultural

²³ Decreto Distrital 778 de 2000. **ARTÍCULO SÉPTIMO. PERÍODO.** [...] *El período de los representantes de la sociedad civil se iniciará en la fecha del año 2000, en la cual se reúna por primera vez el Consejo por convocatoria del señor Alcalde Mayor.*

(costumbres, conductas y creencias) y la dimensión estructural (organización social, económica y política).²⁴

Para el profesor John Paul Lederach, uno de los mayores exponentes de la teoría –y cabeza del Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame encargado por las partes de adelantar el monitoreo independiente de la Implementación del Acuerdo Final de Paz, como parte del Componente Internacional desde 2016-, en Colombia se requiere aumentar la participación ciudadana, especialmente de las comunidades afectadas, para materializar y sostener el Acuerdo Final.²⁵ En ese sentido, señala que la construcción de paz *“no es sólo trabajo horizontal entre los grupos que han tenido conflictos, es también cómo conectar la comunidad con instituciones con las cuales han tenido experiencias conflictivas.”*²⁶

Dado que las condiciones sociales, políticas y legales de cara a la construcción de paz, han venido cambiando en el país y la ciudad de Bogotá, durante los últimos 20 años, y bajo el entendimiento de que los territorios nacionales se encuentran frente a procesos de negociación y definición de acuerdos con grupos armados al margen de la ley, que suman al propósito nacional de superar el conflicto armado interno y lograr la paz, existen motivos para modificar, actualizar y aplicar las normas distritales que permiten la concreción y materialización de iniciativas de paz como los Consejos de Paz, entre otras.

Como se ha mencionado existen referentes normativos suficientes que, en principio, permitirían la actualización y aplicación de la normatividad distrital que reglamenta los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia en Bogotá, entre otras iniciativas. Además, existe una arquitectura institucional para la paz, la reconciliación y la convivencia que haría posible la constitución y funcionamiento de los mencionados consejos.

Por otro lado, una de las coyunturas sociales más importantes para el país y el Distrito Capital, es la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado en el año 2016 por el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP).

La implementación de dicho acuerdo supone un enorme desafío para el país y la capital, pues se trata de la puesta en marcha de un proyecto nacional para poner fin al conflicto y la violencia y construir unas condiciones que permitan lograr la paz en todos los territorios. Esto implica la definición de unos objetivos y agendas comunes, que deben cumplirse trabajando juntos, desde la diferencia.

En ese orden de ideas, este proceso ubica en las agendas públicas, como asunto de discusión y concertación, una serie de temas relacionados con la construcción de paz territorial, entre los que se incluyen la reparación moral y material y la restitución de los derechos de las víctimas del conflicto armado, la reforma rural, la participación política y ciudadana, la reincorporación de actores armados al margen de la ley, así como el abordaje y la transformación pacífica de los conflictos, entre otros.

²⁴ Ver: Prada, María Paula; Unger, Barbara; y Gómez, Jaime. Transformación de conflictos mediante el diálogo. Herramientas para practicantes. GIZ y Cercapaz. Bogotá, 2014. Galtung, John. Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización. Editores Bakeaz. Bilbao, 2003.

²⁵ Salgar Antolínez, Daniel. “La Paz la construye cada colombiano: John Paul Lederach”. El Espectador. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/la-paz-la-construye-cada-colombiano-john-paul-lederach-articulo-854447/>

²⁶ Salgar Antolínez, Daniel. “La Paz la construye cada colombiano: John Paul Lederach”... Ibídem.

Bogotá no puede verse excluida de los procesos de construcción de paz que se vienen moviendo en el país. Los Consejos Territoriales de Paz pueden ser un espacio de construcción colectiva, en el que la Administración Distrital y las ciudadanas y ciudadanos, exponentes de la diversidad cultural, social, económica y política de la ciudad, dialoguen, resuelvan sus conflictos y logren e impulsen consensos y acciones para hacer posible la paz en la ciudad. En ese sentido, la actualización, fortalecimiento y aplicación de las normas para la conformación de los Consejos de Paz en el Distrito y sus localidades, como escenarios de encuentro, diálogo, articulación y concertación entre la Sociedad Civil y las instituciones y órganos del Estado, para la formulación de las políticas públicas distritales de paz, son una oportunidad que le permitiría al Gobierno Distrital y a la ciudadanía, sumar al proceso nacional, materializar las posibilidades que ofrece la implementación de los Acuerdos de Paz y, también, avanzar en la generación de condiciones y transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales que les permitan consolidar la paz en los territorios de la ciudad.

3. ANTECEDENTES

El presente proyecto de Acuerdo no ha sido previamente sometido a consideración del Concejo de Bogotá.

4. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 establece, en su artículo 7º, que todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo debe hacer explícito si éste causa impacto fiscal en su exposición de motivos y en las ponencias.

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.

Por medio de la sentencia C-502 de 2007, la Corte Constitucional señaló 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.*”²⁷

En ese sentido, se señala que este proyecto de acuerdo no genera impacto fiscal y que nace a partir del artículo 51 del Plan Distrital de Desarrollo.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

5. MARCO JURÍDICO

5.1. Constitucional

Artículo 22. *La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.*

Artículo transitorio (adicionado por el Acto Legislativo 02 de 2017, El nuevo texto es el siguiente) *En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.*

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

5.2. Legal

- **Decreto Ley 885 de 2017, “por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia”**

Artículo 10º. Consejos Regionales. *Las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales están autorizados para crear, a iniciativas del respectivo Gobernador o Alcalde los Consejos Departamentales o Municipales de Paz.*

Las funciones y composición serán análogas a las del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, salvo en lo referente a las ejercidas en desarrollo de delegación presidencial.

Las actuaciones de los Consejos Departamentales y Municipales de Paz deberán ser realizadas en coordinación con el Comité Nacional de Paz y en concordancia con las directrices y parámetros que éste señale.

PARÁGRAFO 1o. **<Parágrafo adicionado por el artículo 10 del Decreto Ley 885 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:>** *Los ciudadanos podrán recurrir a los mecanismos de participación establecidos en la Constitución y la ley para promover la creación de los Consejos territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.*

PARÁGRAFO 2o. **<Parágrafo adicionado por el artículo 10 del Decreto Ley 885 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:>** *Para todos los efectos, los Consejos Departamentales y*

Municipales de Paz serán también denominados como Consejo Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.

5.3. Competencia del Concejo de Bogotá D.C.

El Concejo Distrital es competente para dictar la presente iniciativa, de conformidad con las siguientes normas:

- **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**

Artículo 12. *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la Ley: 1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a su cargo.*

Cordialmente,

DIEGO CANCINO MARTINEZ
Alianza Verde

CARLOS FERNANDO GALAN
Bogotá para la Gente

MARISOL GOMEZ GIRALDO
Bogotá para la Gente

MARIA VICTORIA VARGAS
Partido Liberal

MANUEL JOSE SARMIENTO
Polo Democrático Alternativo

ANA TERESA BERNAL
Colombia Humana – UP

CELIO NIEVES HERRERA
Polo Democrático Alternativo

RUBEN DARIO TORRADO
Partido de la U

CARLOS ALBERTO CARRILLO
Polo Democrático Alternativo

CAROLINA ARBELAEZ GIRALDO
Partido Cambio Radical

YEFER VEGA BOBADILLA
Partido Cambio Radical

ANDREA PADILLA VILLARRGA
Alianza Verde

MARTIN RIVERA ALZATE
Alianza Verde

EDWAR ARIAS RUBIO
Alianza Verde

ROLANDO GONZALEZ GARCIA
Partido Cambio Radical

ALVARO ACEVEDO L.
Partido Liberal

JORGE LUIS COLMENARES
Centro Democrático

EMEL ROJAS CASTILLO
Colombia Justa Libres

LUIS CARLOS LEAL ANGARITA
Alianza Verde

ALVARO ARGOTE MUÑOZ
Polo Democrático Alternativo

JULIAN DAVID RODRIGUEZ S.
Alianza Verde

HEIDY SANCHEZ BARRETO
Colombia Humana – UP

ATI QUIGUA
Movimiento MAIS

NELSON CUBIDES SALAZAR
Partido Conservador

MARIA FERNANDA ROJAS MATILLA
Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO No. 424 DE 2020

PRIMER DEBATE

Por medio del cual se reforma del Acuerdo Distrital 017 de 1999, se armoniza normativamente y se reactiva el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos

Artículo 1. Modifíquese el artículo 1 del Acuerdo 17 de 1999:

Créase el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos con participación de la sociedad civil como órgano asesor y consultivo del Gobierno Distrital. Su misión será encaminar el logro y mantenimiento de la paz; generar una cultura de reconciliación y transformación de conflictos. Este Consejo facilitará la colaboración armónica de las entidades y órganos del Distrito Capital, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, la construcción de reconciliación y transformación de conflictos en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente. También impulsará el fortalecimiento de las organizaciones, redes y plataformas que trabajan por la paz en la región Bogotá-Cundinamarca.

Artículo 2. De la Política Pública Distrital de Paz, Reconciliación, No Estigmatización y Transformación de Conflictos.

La política de paz, reconciliación, no estigmatización y transformación de conflictos es una política de Estado a nivel distrital, con carácter permanente y participativa. En su estructuración deben colaborar en forma coordinada y con una comunicación fluida todos los órganos del Estado, y las formas de organización, acción y expresión de la sociedad civil, de tal manera que trascienda los períodos gubernamentales y que exprese la complejidad nacional. El Gobierno Distrital y las Alcaldías Locales buscarán por hacer cumplir los fines, fundamentos y responsabilidades del Estado en materia de paz, reconciliación, no estigmatización y transformación de conflictos. Esta política tendrá como objeto avanzar en la construcción de una cultura de reconciliación, no estigmatización y transformación de conflictos; promover un lenguaje y comportamiento de respeto y dignidad en el ejercicio de la política y la movilización social, y generar las condiciones para fortalecer el reconocimiento y la defensa de los derechos consagrados constitucionalmente.

Parágrafo. La Política Pública Distrital de Paz, Reconciliación, No Estigmatización y Transformación de Conflictos se articulará con la Política Nacional de Paz, Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización.

Artículo 3. Los principios rectores. La política distrital de paz, reconciliación, no estigmatización y transformación de conflictos que desarrollarán las autoridades del Distrito, el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos, en articulación con el Gobierno Nacional y el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y los Consejos Locales de Paz se orientará por los siguientes principios rectores:

- a) La construcción de paz y la transformación de conflictos de manera no violenta supone reconocer los conflictos como oportunidades pedagógicas, no eliminarlos y tramitarlos mediante el diálogo reconociendo creencias, emociones, supuestos e intereses. Toda apuesta política deberá promoverse por medio del diálogo y no de las armas.
- b) Integralidad. Para la consecución y mantenimiento de la paz no es suficiente con la sola eliminación de la guerra. Se requiere, simultáneamente, de un conjunto de medidas integrales de carácter socio-económico, cultural y político que combatan eficazmente las condiciones de pobreza, desigualdad, discriminación, entre otras que existen en el país y en el Distrito Capital; así como medidas que garanticen el goce efectivo de derechos de las víctimas.
- c) Solidaridad. La paz no es sólo el producto del entendimiento y comprensión de los seres humanos sino también el resultado de su solidaridad y reciprocidad.
- d) Responsabilidad. Le corresponde al Alcalde o Alcaldesa Mayor de Bogotá la consecución de los fines de la política distrital de paz, reconciliación y transformación de conflictos. Igualmente, el Concejo de Bogotá, el Consejo Distrital de Paz, las Juntas de Acción Local y los Consejos Locales serán corresponsables, a la luz de los principios de colaboración armónica, concurrencia y corresponsabilidad.
- e) Participación. Alcanzar y mantener la paz exige la participación democrática de la ciudadanía, el compromiso solidario de la sociedad y la concertación de las políticas y estrategias para su consecución; teniendo en cuenta el pluralismo político, el debate democrático y la participación especial de las mujeres, jóvenes y demás sectores excluidos de la política, y en general, del debate democrático.
- f) Negociación. La consecución de la paz implica la utilización prioritaria del recurso del diálogo y la negociación como procedimientos expeditos para la desmilitarización de los conflictos sociales y políticos nacionales y territoriales.
- g) Mediación. Para avanzar en la construcción de paz se requieren procesos que contribuyan a mejorar la comunicación, la relación, y la integración intercultural entre personas o grupos presentes en un territorio y pertenecientes a una o varias culturas y con códigos culturales diferentes. La mediación promueve la convivencia de las ciudadanía interculturales y, además, es una metodología eficaz de intervención comunitaria para la transformación pacífica de las conflictividades.
- h) Gradualidad. Una paz sólida sólo se construye en un proceso continuo y gradual de soluciones integrales, solidarias, responsables, participativas y negociadas.
- i) Enfoque territorial. Se propenderá porque las políticas de paz incorporen un reconocimiento a la diversidad y a las características territoriales y poblacionales, las necesidades y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades; una comprensión diferenciada de los impactos del conflicto armado interno en los territorios, de sus conflictividades y sus visiones de paz. Continuación del Decreto Ley "Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia".
- j) Enfoque diferencial. Se propenderá por que las políticas de paz cuenten con un enfoque diferencial que contemple las particularidades de género, edad, de los grupos étnicos, la comunidad campesina, las víctimas, la diversidad sexual y de las personas con discapacidad.

Las políticas de paz tendrán especial énfasis en las personas y grupos poblacionales que sufren de discriminación estructural y, consecuentemente, de impactos diferenciales por las violencias y el conflicto armado, con el fin de corregir y mitigar dichos impactos.

k) Enfoque de género. La paz, la reconciliación y la convivencia implican el reconocimiento de las mujeres, las niñas, la población LGBTI, las diversidades sexuales y de identidad de género como ciudadanas/os autónomas/os y sujetas/os de derechos para el ejercicio pleno de estos, en igualdad de condiciones. Esto requiere que el Estado, el Distrito y la sociedad en general apropien el enfoque de género, la no discriminación y el reconocimiento de los derechos en la vida social y política del país.

l) En la perspectiva de que Bogotá sea escenario de un nuevo contrato social y ambiental, el Consejo Distrital de Paz y los Consejos Distritales Locales de Paz propenderán por la construcción de pactos, acuerdos y consensos en los ámbitos de lo político, lo económico, lo social, lo cultural y lo ambiental para la construcción de paz.

Artículo 4. Modifíquese el artículo 2 del Acuerdo 17 de 1999:

El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos estará conformado de la siguiente manera:

Por el gobierno Distrital y los Organismos de Control Distrital:

- La Alcaldesa o Alcalde Mayor de Bogotá, quien lo presidirá;
- El secretario/a de Gobierno;
- El secretario/a de Planeación;
- El secretario/a General;
- El secretario/a de seguridad, convivencia y justicia;
- El secretario/a de Educación;
- El secretario/a de Integración social;
- La secretaria de la Mujer;
- El Alto Consejero/a para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación;
- El Director/a del Centro de Memoria, Paz y Reconciliación;
- El Personero/a Distrital;
- El Veedor/a Distrital;
- El Procurador/a General de la Nación;
- El Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá.

Por Organismos Políticos Colegiados:

- Tres representantes de la Federación Distrital de Ediles. Al menos, una mujer.
- Dos Concejales designados por el Concejo Distrital. Un hombre y una mujer.
- Dos Representantes a la Cámara por Bogotá. Un hombre y una mujer.

Invitados/as permanentes: Con voz y sin voto.

- Un delegado/a de la Jurisdicción Especial para la Paz
- Un delegado/a de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición

- Un delegado/a de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas
- El Defensor o Defensora regional de Bogotá. Un delegado/a de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- Un delegado/a de la Agencia Nacional de Renovación del Territorio.
- Un delegado/a de la Agencia para la Reincorporación y Normalización.
- Un delegado/a del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDEPAC)

Por la sociedad civil:

- Un representante designado por la Arquidiócesis de Bogotá D.C.
- Un representante elegido por las iglesias y confesiones religiosas.
- Un representante por la Federación Sindical de Trabajadores o Seccionales en Bogotá D.C. de cada Central Sindical.
- Uno en representación de los gremios de empresarios del sector comercial y de servicios.
- Uno en representación de los gremios de empresarios del sector industrial.
- Dos representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajan por la promoción y defensa de los derechos humanos.
- Un representante por las organizaciones que trabajan en el logro de la paz.
- Dos representantes de las organizaciones reconocidas por el Gobierno Nacional, que agrupen a miembros desmovilizados de movimientos guerrilleros que hayan suscrito acuerdos finales de paz.
- Un representante del sector solidario de la economía.
- Un representante de la Federación Comunal de Bogotá D.C.
- Un representante de las organizaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Distrito Capital.
- Un representante de las organizaciones agropecuarias de Bogotá D.C.
- Dos representantes de los Centros de Estudios o de Investigaciones de las Universidades con sede en Bogotá D.C.
- Un representante de las Instituciones de Educación Básica y Secundaria del Distrito.
- Un representante del sector salud.
- Un representante del sector empresarial independiente: micro, pequeños y medianos empresarios.
- Un representante del Pueblo Rom.
- Dos representantes elegidas por las organizaciones cuyo objeto sea la protección y defensa de los derechos de la mujer.
- Dos representantes elegidas por las organizaciones cuyo objeto sea la protección y defensa de los derechos de la niñez.
- Tres representantes de la Mesa Distrital de víctimas.
- Dos representantes de organizaciones acompañantes de víctimas.
- Un representante de población en condición de discapacidad.
- Un representante del sector LGBTI.
- Dos representantes de organizaciones juveniles.
- Dos representantes de organizaciones ambientalistas.
- Un representante de medios de comunicación masivos

- Un representante de medios de comunicación populares y comunitarios.
- Dos representantes del movimiento estudiantil de Bogotá.
- Dos representantes de las organizaciones de jueces y funcionarios de la rama judicial.
- Un representante distrital de los jueces de paz.
- Un representante de los conciliadores en equidad del distrito.
- Un representante de jueces de reconsideración.
- Dos representantes elegidos por las organizaciones oficiales y suboficiales en retiro de la Fuerza Pública.
- Dos representantes del sector arte y cultura.
- Un representante del sector adultos mayores y/o consejo de sabios.
- Un representante de la RAPE (Región Administrativa y de Planeación Especial).
- Dos representantes de movimientos políticos.
- Dos representantes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.
- Un representante del partido las FARC-
- Un representante de organizaciones indígenas
- Un representante de sector de propiedad horizontal
- Un representante del Consejo Territorial de Planeación Distrital
- Un representante de organizaciones campesinas.

Parágrafo 1º. La elección de los y las integrantes del Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de conflictos se guiará por el principio de paridad de género.

Parágrafo 2º. Con el fin de dar representación a otros sectores de la sociedad civil, cuya participación se estime fundamental como facilitadores de procesos de paz, el Consejo podrá ampliarse por decisión autónoma.

Parágrafo 3º. Para el tratamiento de asuntos especializados, el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos podrá invitar a los funcionarios del Estado que considere pertinentes, así como a los miembros de organizaciones y sectores de la sociedad civil y representantes o voceros de la comunidad internacional.

Artículo 5. Modifíquese el artículo 3 del Acuerdo 17 de 1999 el cual quedará así:

Funciones. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos, tendrá las siguientes funciones:

1. Como Órgano Asesor y consultor del Gobierno Distrital.

- a. Asesorar de manera permanente al Gobierno Distrital en materias relacionadas con la paz, la reconciliación y la transformación de conflictos;
- b. Elaborar propuestas y recomendaciones al Gobierno Distrital y el Concejo de Bogotá, teniendo en cuenta las competencias de estos acerca de la transformación pacífica de conflictos, en materia de el respeto, promoción y defensa de los derechos humanos; la aplicación efectiva del Derecho Internacional Humanitario; la disminución de la intensidad y

cese de las hostilidades; la política distrital de reincorporación a la vida civil de los miembros de los grupos guerrilleros; la reconciliación; y la cultura democrática.

c. Proponer al Gobierno Distrital mecanismos de participación de la sociedad civil en los procesos de transformación de conflictos, diálogo y negociación de paz, dentro del marco de competencias de las entidades del distrito;

d. Promover, difundir y establecer estrategias para que se respeten y garanticen los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, dentro de las políticas de seguridad ciudadana de Bogotá.

e. Motivar a la ciudadanía para presentar iniciativas en materia de paz, transmitir al Gobierno Distrital las propuestas de paz formuladas por la sociedad civil y promover en todo el distrito la cultura y la formación educativa para la paz;

f. Asesorar al Gobierno Distrital en el diseño de las modalidades de acción y participación nacional e internacional en materia de paz, reconciliación, no estigmatización y transformación de conflictos, a partir de la colaboración con las autoridades nacionales y de gobiernos extranjeros y entidades y organismos internacionales;

h. Proponer al Gobierno Distrital mecanismos e iniciativas con el fin de propiciar la inversión del sector privado en programas, políticas y planes de paz, reconciliación y transformación de conflictos en la ciudad;

i. Ser el espacio central donde convergen en el nivel territorial todos los comités, mesas, instancias y mecanismos de participación en asuntos de paz, reconciliación, transformación de conflictos y no estigmatización; con reconocimiento de la autonomía y naturaleza de los demás espacios de participación. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos propiciará un ambiente favorable para la articulación de estos mecanismos, al crear visiones estratégicas, encontrar puntos de conexión y falencias entre las acciones implementadas.

j. Asesorar a las instituciones responsables de la gerencia de los PDET establecidos dentro de la jurisdicción del Distrito Capital en el diseño y puesta en marcha de acciones para la construcción de la paz, la reconciliación y la transformación de conflictos.

2. Como facilitador de la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado:

a. Diseñar anteproyectos de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos orientados a la construcción y consolidación de la paz, la reconciliación y la transformación de conflictos;

b. Sugerir a las distintas entidades y organismos de la administración central y descentralizada, modificaciones en sus planes, programas y proyectos, para asegurar la ejecución de las políticas y estrategias del literal anterior. Las sugerencias deben ser evaluadas por las entidades y organismos correspondientes;

c. Promover, impulsar y acompañar la creación de Consejos Locales de Paz y coordinar sus actividades a nivel distrital;

d. Solicitar a la autoridad competente su intervención o la realización de las investigaciones correspondientes, con el fin de hacer efectiva la aplicación y respeto de las normas relacionadas con los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario;

e. Elaborar un mapa del conflicto de Bogotá-Cundinamarca, concatenado con el mapa conflictivo del país, identificando un orden de prioridades de la inversión para posibilitar la paz,

la reconciliación, la transformación de conflictos y el desarrollo de las localidades del Distrito y de la ciudad región.

f. Buscar la coordinación con el Consejo Departamental de Paz de Cundinamarca para la realización de acciones conjuntas.

3. Como asesor y facilitador del Gobierno Distrital en:

a. El diseño y ejecución de un programa de reconciliación, la transformación de conflictos y prevención de la estigmatización, con la participación de las entidades locales y la sociedad civil.

b. La promoción del respeto por la diferencia, la crítica y la oposición política.

c. La promoción del respeto por la labor que realizan en pro de la construcción de la paz y la reconciliación, diferentes movimientos y organizaciones políticas y sociales del Distrito.

d. La promoción del respeto por la labor que realizan las organizaciones sociales y de derechos humanos, en particular aquellas que fiscalizan la gestión del gobierno y las que se opongan a sus políticas.

e. La promoción de la no estigmatización a grupos en condiciones de vulnerabilidad o discriminados como las mujeres, los pueblos y comunidades étnicas, población LGBTI, los jóvenes, niños y niñas y adultos mayores, las personas en condición de discapacidad, las minorías políticas y las minorías religiosas.

f. Promoción de la veeduría ciudadana en temas de paz, reconciliación y transformación de conflictos. Especialmente en el marco de los procesos de diseño, discusión e implementación de los Planes Distritales de Desarrollo.

g. La puesta en marcha de programas de capacitación para funcionarios públicos y líderes de las organizaciones y movimientos sociales para garantizar la no estigmatización.

h. El impulso de programas de formación y comunicación para la apropiación del Acuerdo Final del 24 de noviembre de 2016, en especial sobre los diseños de participación política y social allí contenidos.

i. Impulsar la implementación de la Cátedra de Paz en todas las instituciones educativas de Bogotá y el asesoramiento y acompañamiento para esta..

j. El diseño y ejecución de campañas de divulgación masiva de una cultura de paz, reconciliación, pluralismo y debate libre de ideas en desarrollo de la democracia.

k. La promoción de la reconciliación, la transformación de conflictos y la tolerancia, especialmente en las localidades más afectadas por el conflicto, teniendo en cuenta el impacto desproporcionado del conflicto sobre las mujeres.

l. La capacitación a organizaciones y movimientos sociales, así como a funcionarios públicos en cargos de dirección, en los niveles distrital y local en el tratamiento, resolución de conflictos y acción sin daño.

m. Promover la constitución de los PDET como instrumentos de reconciliación y transformación de conflictos en los territorios, sin perjuicio de sus demás objetivos. Es importante garantizar la participación de instituciones o actores con competencias en la implementación de los PDET.

n. La promoción de un Pacto Político Distrital y Pactos Locales, mediante diálogos improbables entre actores estratégicos de la ciudad, que puedan contribuir a la construcción de paz y a una cultura de reconciliación y transformación de conflictos de manera no violenta.

4. Presentar un informe público anual al Concejo Distrital de Bogotá D.C. sobre su funcionamiento y sobre la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en el Distrito.

5. Dictarse su propio reglamento.

Parágrafo 1°. La evaluación obligatoria que deben efectuar las entidades de la administración central y descentralizada deberá contener elementos técnicos y fundamentos de hecho y de derecho que la sustente.

Parágrafo 2°. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos está facultado para crear su propia instancia de coordinación y representación, al igual que Comités de Trabajo.

Parágrafo 3°. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos definirá los tipos de conflictos que tratará. Para ello, deberá propender tratar conflictos propios de la discriminación estructural y que alteren la convivencia, siguiendo el criterio de gravedad. En todo caso, deberá tratar aquellos generados en el marco del conflicto armado interno dentro del territorio del distrito capital.

Artículo 6. Facúltese al Gobierno Distrital para que en el término de tres (3) meses a partir de la promulgación del presente Acuerdo, expida el Decreto Reglamentario, en el cual se fijen entre otras, normas para el procedimiento de elección de los representantes de la sociedad civil, y el mecanismo para resolver las controversias que se presenten sobre la selección de sus miembros.

Dentro de los siguientes noventa (90) días calendarios de expedido el presente Decreto Reglamentario mencionado, la Alcaldesa o Alcalde Mayor de Bogotá D.C. instalará públicamente el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos, con por lo menos las dos terceras partes de los miembros designados y elegidos.

Parágrafo 1°. La asistencia al Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos es indelegable y obligatoria. La inasistencia sin justa causa a las reuniones del Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos será causal de mala conducta para los funcionarios que lo integran.

Parágrafo 2°. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos se reunirá tres (3) veces al año de manera ordinaria, sin perjuicio de que el Alcalde o Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. la secretaría técnica o el 40% de los miembros lo convoque a reuniones extraordinarias cuando las circunstancias lo aconsejen, o la conveniencia pública lo exija.

Parágrafo 3°. Los miembros que conformen el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de conflictos, no se hallarán impedidos para participar en otras actividades por la paz, ya sea a nivel nacional o distrital.

Artículo 7. Postulación y designación de los representantes.

El Comité de impulso, con el apoyo del IDEPAC, convocará a los sectores organizados de la sociedad civil con reconocimiento por su trabajo social y comunitario a favor de los derechos humanos y la cultura de paz, así como a las instituciones de los sectores que integran el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos para que puedan designar o elegir a sus representantes y suplentes, mediante el mecanismo democrático que definan, brindando plenas garantías de equidad de género.

Los sectores que así lo requieran, contarán con el apoyo de la Personería Distrital como garante de la transparencia en los procesos de designación o elección de sus representantes.

Las organizaciones de la sociedad civil deberán tener como radio de acción y/o cobertura a Bogotá - Cundinamarca en el caso de las organizaciones nacionales o regionales que tengan seccionales para la ciudad capital, deberán, ser éstas y, no aquellas, las que designen sus representantes ante el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos.

La designación de los representantes ante el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos se hará a título personal. No obstante, en caso de ausencia temporal o definitiva del o la representante, será reemplazado/a por suplente debidamente acreditado por el sector o grupo poblacional.

Parágrafo 1°. En el caso de que los sectores no logren los acuerdos necesarios para la designación de sus delegados/as al Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos, el Comité de Impulso solicitará formalmente al Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia que apoye la elección de los representantes, a partir de la información que se disponga de las organizaciones que integran dicho sector y cumplan con los requisitos.

Parágrafo 2°. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de conflictos garantizará la representación y participación efectiva de los diferentes sectores de la sociedad civil, respetando los enfoques diferenciales y de género, así como la inclusión de sus agendas.

Será nula la elección, designación o postulación que no cumpla con la inclusión de al menos un 30% de mujeres.

Se debe garantizar la participación de las localidades de Bogotá, especialmente de aquellas en las que se implementarán los PDET.

Parágrafo transitorio. Para la primera elección, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y organizaciones de la sociedad civil, con el apoyo del IDEPAC serán responsables de la convocatoria de los sectores sociales para la postulación y designación de sus delegados al Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos.

Artículo 8. Requisitos. Los y las representantes de las organizaciones de la sociedad civil que tengan interés de integrar el Consejo Distrital deberán suministrar:

1. Datos de identificación y localización del o la representante.
2. Carta de la organización representada en la cual se indique el sector por el cual se presenta él o la representante, así como la experiencia y/o vinculación con el sector.
3. Copia del acta de la reunión en la cual se hizo la postulación y designación o elección, indicando las organizaciones participantes, el proceso de su convocatoria y el mecanismo por el cual se elige.
4. Documento explicativo de la representatividad del sector.
5. Datos suficientes sobre la misionalidad de la organización, domicilio y número telefónico de las entidades postulantes y de los representantes.
6. Presentar un documento señalando su experiencia en la construcción de paz, reconciliación y transformación de conflictos; su motivación para hacer parte del Consejo Distrital; y construir una propuesta para resolver un dilema moral desde la labor del Consejo Distrital. Esta información reposará en la Secretaría Técnica del Consejo Distrital, no será objeto de evaluación para la postulación y designación de los y las de y podrá utilizarse para la elaboración del plan de trabajo.

Parágrafo. Entiéndase por dilema moral un problema de toma de decisiones entre dos opciones que son mutuamente excluyentes y que cada opción pone en jaque un sistema de valores. No hay una solución inequívoca y se presentan o se asumen como enfrentados entre sí. Es una situación que lleva a una sin salida y motiva reflexiones profundas.

Artículo 9. Período. Con el objeto de garantizar la continuidad de las políticas Distritales de Paz y acorde a los principios democráticos, participativos y de representación, los representantes de la sociedad civil ante el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos se elegirán o designarán para períodos de cuatro (4) años.

El período de las y los representantes de la sociedad civil iniciará en la fecha en la cual se reúna por primera vez el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y

Transformación de Conflictos por convocatoria del señor Alcalde a partir de la expedición del presente Acuerdo, o al momento de acreditar su representación ante este.

Artículo 10. Facultase al Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos para que dentro de su reglamento interno determine los mecanismos para resolver los siguientes asuntos::

1. La elección provisional de un miembro.
2. La falta de representatividad de sus miembros.
3. Los casos que se presenten por la falta absoluta de los representantes.
4. Los casos que se presenten con relación a los reemplazos de los representantes.
5. La toma de decisiones y consensos al interior del Consejo.
6. Mecanismos para la toma de decisiones sobre la ampliación de los sectores de la sociedad civil con representación en el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos.
7. Cualquier otro conflicto que se presente para el normal funcionamiento del Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos.

Parágrafo. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos definirá, en su reglamento interno, comisiones o grupos de trabajo, y metodologías para la elaboración e implementación del plan de trabajo para el desarrollo de sus funciones.

Artículo 11. Comité de impulso. Como mecanismo para la integración y convocatoria del Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos créase un comité de impulso y seguimiento coordinado por la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, e integrado por, un/una delegado/a de la Secretaría de Gobierno, un/una delegado/a del Personero Distrital, un/una delegado/a de los alcaldes locales del Distrito Capital, un/una delegado/a de la Secretaría de la Mujer, un/una delegado/a de la Secretaría de Integración Social y por lo menos siete (7) delegados/as de la Sociedad Civil.

Parágrafo. Las/los delegados de la sociedad civil en el Comité de Impulso serán elegidos sólo por los representantes de los sectores de la sociedad civil en el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos.

Artículo 12. Secretaría Técnica. La Secretaría Técnica será ejercida por la ACDVPR de la Secretaría General y una organización de la sociedad civil elegida por el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos.

Artículo 13. Consejos Locales de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos. Las Juntas Administradoras Locales, a iniciativa de cada Alcalde Local, acordarán la conformación de los Consejos Locales de Paz.

Su reglamentación se ceñirá a todo lo consagrado en este Acuerdo, en el marco de sus competencias y atendiendo las dinámicas territoriales.

Los Consejos Locales de Paz, serán presididos por el Alcalde Local y tendrán en lo posible, representantes de los mismos sectores y grupos poblacionales que tienen asiento en el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos.

Los Consejos Locales de Paz de las localidades con PDET tendrán como una de sus líneas de trabajo prioritarias su implementación.

Parágrafo. El Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos definirá mecanismos de comunicación, coordinación y articulación con los Consejos Locales de Paz, en aras de contribuir a la construcción de la paz y la reconciliación en el Distrito.

Artículo 14. Disposiciones presupuestales. La Secretaría General Distrital apropiará las partidas presupuestales necesarias para la convocatoria y funcionamiento del Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos. Todo Plan Distrital de Desarrollo deberá contener una partida presupuestal para el funcionamiento de este Consejo.

Artículo 15. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

DIEGO CANCINO MARTINEZ
Alianza Verde

CARLOS FERNANDO GALAN
Bogotá para la Gente

MARISOL GOMEZ GIRALDO
Bogotá para la Gente

MARIA VICTORIA VARGAS
Partido Liberal

MANUEL JOSE SARMIENTO
Polo Democrático Alternativo

ANA TERESA BERNAL
Colombia Humana – UP

CELIO NIEVES HERRERA
Polo Democrático Alternativo

RUBEN DARIO TORRADO
Partido de la U

CARLOS ALBERTO CARRILLO
Polo Democrático Alternativo

CAROLINA ARBELAEZ GIRALDO
Partido Cambio Radical

YEFER VEGA BOBADILLA
Partido Cambio Radical

ANDREA PADILLA VILLARRGA
Alianza Verde

MARTIN RIVERA ALZATE
Alianza Verde

EDWAR ARIAS RUBIO
Alianza Verde

ROLANDO GONZALEZ GARCIA
Partido Cambio Radical

ALVARO ACEVEDO L.
Partido Liberal

JORGE LUIS COLMENARES
Centro Democrático

EMEL ROJAS CASTILLO
Colombia Justa Libres

LUIS CARLOS LEAL ANGARITA
Alianza Verde

ALVARO ARGOTE MUÑOZ
Polo Democrático Alternativo

JULIAN DAVID RODRIGUEZ S.
Alianza Verde

HEIDY SANCHEZ BARRETO
Colombia Humana – UP

ATI QUIGUA
Movimiento MAIS

NELSON CUBIDES SALAZAR
Partido Conservador

MARIA FERNANDA ROJAS MATILLA
Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO No. 425 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECE UNA ESTRATEGIA PARA PROMOVER EL CUIDADO Y PROTECCIÓN DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO.

Establecer una estrategia para promover el cuidado y protección de la flora y fauna silvestre en el Distrito Capital; configurando nuevas prácticas culturales responsables con el ambiente, que involucre a la ciudadanía, al Estado y a los distintos actores de la sociedad civil, con la finalidad de **i)** aportar en la resignificación de la valoración social sobre los bienes comunes del ambiente y, **ii)** superar colectivamente las diversas problemáticas y los diferentes conflictos ambientales que se presentan en el territorio de Bogotá.

2. CONTEXTO.

A manera de contexto, en este acápite se va ahondar, de manera general, en los temas que guardan relación estrecha con el objeto de la presente iniciativa, y que son pertinentes considerarlos en la actual coyuntura, así: **i)** Fauna Silvestre, **ii)** Vecinos Inesperados, **iii)** La Fauna Bogotana y sus asociaciones con la Flora Silvestre, **iv)** La Fauna Silvestre en tiempo de Coronavirus Covid-19, y **v)** Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI.

2.1. FAUNA SILVESTRE.

La Secretaría Distrital de Ambiente, con relación a la fauna silvestre, señala lo siguiente²⁸:

“En Colombia se han establecido formalmente definiciones de fauna silvestre como la que aparece en el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables (Decreto Ley 2811 de 1974); sin embargo, la definición normativa vigente la encontramos en el texto de la Ley 611 de 2000 que establece que fauna silvestre *“se denomina al conjunto de organismos de especies animales terrestres y acuáticas, que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético, cría regular o que han regresado a su estado salvaje”*.

Esta definición hace referencia a que por fauna silvestre se comprenderían todos aquellos animales que no hacen parte de las especies animales reconocidas por haber sido domesticadas por el ser humano. En este sentido, es claro que las especies silvestres no han sido manipuladas desde un punto de vista reproductivo y de selección zootécnica para buscar que la progenie exhiba ciertas características que beneficien al hombre en términos de mayor productividad.

Una de las características más sobresalientes de la fauna silvestre es que su desarrollo evolutivo se presentó y se viene dando sin la intervención directa del ser humano, es decir, el hombre no interviene en aspectos relacionados con las adaptaciones de estas especies a las condiciones geográficas y climatológicas de las regiones donde habitan.

²⁸ El contenido de este acápite fue tomado de la Página Web de la Secretaría Distrital de Ambiente el 26-06-2020, en el [siguiente enlace](http://www.ambientebogota.gov.co/web/fauna-silvestre/conozcamos-la-fauna-silvestre)

Los animales silvestres tienen su ciclo de vida en áreas geográficas naturales donde se han adaptado a las diferentes características que los nichos les ofrecen y donde además, encuentran todos los elementos necesarios para suplir sus necesidades energéticas, fisiológicas, metabólicas y de reproducción.

La reproducción de los animales silvestres está condicionada por la selección natural, y la búsqueda innata de la preservación de la especie por medio de un mayor éxito en la supervivencia individual o del grupo familiar y en la reproducción.

El sistema inmunológico de los animales silvestres es adquirido de manera innata a partir de la información genética de los parentales y de las experiencias en su medio natural y no se ve condicionado al estímulo ofrecido por el ser humano, como en el caso de los animales domésticos a los que es necesario inmunizar por medio de la aplicación de vacunas.

Otro aspecto que permite identificar a los animales silvestres es su comportamiento natural, que ofrece una reacción ante estímulos externos o internos; este está condicionado por un componente innato o genético y uno aprendido o experimentado de su misma especie de acuerdo con las características de su entorno, por supuesto, ninguno de estos mediados por el hombre como resulta en el caso de la fauna doméstica.

Los animales silvestres presentan comportamientos de temor y reacción frente a la presencia de predadores potenciales y del ser humano, este comportamiento ha desaparecido en los animales domésticos porque los procesos de selección hechos por el hombre buscan primordialmente generar razas dóciles, que se acostumbren y lleguen a depender del contacto con el hombre.

Pese a que existen individuos de especies silvestres que se han adaptado para convivir en asentamientos humanos luego de la colonización y la urbanización de áreas naturales, la supervivencia de éstos animales silvestres no se encuentra mediada por el hombre; en estos casos las mismas especies generan comportamientos y adaptaciones que les permite suplir sus necesidades evitando en la mayoría de los casos el contacto directo con las personas.

Este puede ser el caso de una ciudad como Bogotá en la que pese a la fragmentación del hábitat natural, a la contaminación y demás procesos de deterioro ambiental asociados al desarrollo de una gran urbe, existe el predominio de individuos de especies silvestres en el Distrito.”

2.2. VECINOS INESPERADOS.

El documental “*Vecinos Inesperados*” muestra la sorprendente vida de la fauna silvestre de Bogotá; permitiendo descubrir el extraordinario mundo natural de la ciudad y la dramática lucha diaria por la supervivencia de los animales que habitan en nuestras casas, jardines y barrios, las cuales desconocemos o ignoramos²⁹.

El Director del documental, Mauricio Vélez, indicó que “(...) *Vecinos se refiere la relación de vecindad que existe entre los ciudadanos y los animales que conviven y cohabitan en Bogotá. Este nombre hace*

²⁹ <https://conexioncapital.co/presentan-vecinos-inesperados-un-documental-sobre-la-fauna-silvestre-de-bogota/>

*referencia a la relación que como buenos vecinos debe basarse en el respeto y la tolerancia. (...) inesperados porque los espectadores se van a sorprender al descubrir unos vecinos que viven muy cerca de ellos, en sus balcones, casas, jardines, parques y barrios*³⁰.

De esta manera, con el documental se ha dado a conocer las diferentes especies animales que existen en la ciudad: 14 tipos de aves, ocho mamíferos, tres reptiles, más de 13 clases de insectos, además de anfibios, y crustáceos, incluyendo especies como la coatí de montaña, el zorro perro y el halcón peregrino³¹.

Vecinos Inesperados nos muestra cuarenta y ocho (48) locaciones diferentes de la zona rural de Ciudad Bolívar, los páramos de Sumapaz y las moyas; Chingaza, los cerros orientales, Monserrate, los parques La Florida, Virgilio Barco, El salitre, Ciudad Montes, El Virrey, Bicentenario y Nacional; los humedales La conejera, Juan Amarillo, Santa María del Lago y Torca y hasta algunas estaciones de Transmilenio³².

Y se ha evidenciado una *“familia de zorros que deambula la ciudad por la noche, una colibrí que tiene sus crías en el balcón de un apartamento, un cazador implacable que acecha en las terrazas, un águila pescadora que domina el cielo, entre otros animales que se han adaptado a vivir entre 8 millones de humanos*³³”.

2.3. LA FAUNA BOGOTANA Y SUS ASOCIACIONES CON LA FLORA SILVESTRE³⁴.

“Un número notable de las especies de animales que se encuentran en Bogotá es favorecido por la presencia en la ciudad de una diversa comunidad de plantas silvestres, es decir, aquellas que nacen por sí solas, sin ser cultivadas (aquí se incluyen muchas de las así llamadas “malezas”).

Muchas especies de fauna urbana no podrían existir en absoluto en la ciudad, si aquí no se encontraran bordes y corredores verdes, humedales, calles y avenidas con una vegetación predominantemente espontánea. Son especies de animales a los que no les basta con lo que plantamos nosotros en los parques, calles y jardines; necesitan algo más, ese “algo” que es lo silvestre.

Uno de los servicios más evidentes que le ofrece la flora silvestre a los animales urbanos es el de crear un hábitat, un refugio para estos. En los espacios más conservados de la ciudad encontramos los ejemplos más notables de esta asociación.

En los humedales, plantas silvestres dominantes, como los juncos (*Schoenoplectus californicus*) y eneas (*Typha domingensis*, *T. latifolia*) ofrecen un refugio y sitio de cría clave para varias de las aves más emblemáticas y amenazadas del Distrito: la tingua bogotana (*Rallus semiplumbeus*), soterrey o cucarachero de pantano (*Cistothorus apolinari*), avetorillo (*Ixobrychus exilis bogotensis*), tingua de pico verde (*Porphyriops melanops bogotensis*) y pato turrio (*Oxyura jamaicensis andina*). Asimismo, el

³⁰ <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/pelicula-vecinos-inesperados-fauna-silvestre>

³¹ *Ibidem*

³² *Ibidem*

³³ *Ibidem*

³⁴ El contenido de este acápite fue tomado el 27-06-2020, del siguiente enlace <https://colombia.inaturalist.org/projects/flora-silvestre-de-bogota>

endémico curí (*Cavia anolaimae*) y la comadreja (*Mustela frenata*), dos pequeños mamíferos presentes en los humedales, también usan estos juncuales como refugio.

Igual función de refugio ofrecido por la flora silvestre la podemos observar en los cerros urbanos como los de Suba. Aquí, especies de arbustos y arbolitos espontáneos como arrayanes (*Myrcianthes leucoxylla*), coronos (*Xylosma spiculifera*), tunos esmeraldos (*Miconia squamulosa*), salvios negros (*Cordia cylindrostachya*), chilcos (*Baccharis latifolia*) y bejucos colorados (*Muehlenbeckia tamnifolia*), contribuyen a formar densos sotobosques, donde se encuentran tímidas aves que casi no pueden vivir en el resto de la ciudad: por ejemplo el comprapán (*Grallaria ruficapilla*), tapaculo (*Scytalopus griseicollis*), chamicero (*Synallaxis subpudica*) y araño (*Myiothlypis nigrocristata*).

Otro de los beneficios que presta la flora silvestre a los animales de la ciudad es la oferta de alimento. El pasto más común de Bogotá y la Sabana es el introducido kikuyo (*Pennisetum clandestinum*), originario de las montañas de África oriental.

Pues bien, este kikuyo, aunque aquí no es una especie nativa, se ha convertido ahora en una parte inalienable de los prados y céspedes locales. Y la fauna nativa ha sabido aprovecharlo.

Los curíes mencionados arriba pastan esta especie con predilección, formando pequeñas áreas de céspedes cortos en los bordes de los humedales. Los copetones (*Zonotrichia capensis*) comen sus semillas. Y, con más investigaciones, es muy posible que se descubra que varias especies de mariposas urbanas (sobre todo hespéridos y algunos satirinos como *Panyapedaliodes*) han aprendido a alimentarse con las hojas de este pasto durante su etapa de orugas.

Una flor tan común y conocida como el diente de león (*Taraxacum officinale*) resulta ser de las más visitadas por pequeñas moscas de las flores (*Syrphidae*), así como por abejas y mariposas, que liban su néctar.

El carretón (*Trifolium repens*) resulta sumamente atractivo para las abejas domésticas (*Apis mellifera*) que prefieren sus blancas flores; además, las hojas de esta especie son claves como fuente de alimento para la mariposa amarilla (*Colias dimera*) y la pequeña mariposa azul (*Hemiargus hanno bogotana*). Estas mariposas no existirían en la ciudad si no crecieran aquí plantas silvestres. ¡Una razón más para cultivar nuestro aprecio por estas plantas no cultivadas! Y para desear larga vida a la flora silvestre de las ciudades³⁵.

2.4. LA FAUNA SILVESTRE EN TIEMPO DE CORONAVIRUS COVID-19.

Con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus COVID-19, la fauna silvestre en la ciudad se ha convertido en la protagonista de la historia.

Las redes sociales han sido el principal medio de difusión. Centenares de ciudadanos han compartido videos e imágenes que nos recuerda la importancia de la biodiversidad que tenemos.

³⁵ *Ibidem*.

En el humedal Córdoba, por ejemplo, uno de los quince (15) ecosistemas declarados en Bogotá, **aves de plumaje rojo posan en paz en las zonas boscosas. Al parecer, según comentarios de los ciudadanos, se trata de piranga rubra y piranga escarlata**, aves migratorias³⁶.

En el mismo humedal, ubicado en la localidad de Suba, **la Fundación Humedales Bogotá publicó un video con una mirla bebé (*turdus fuscater*)** bañándose en un charco de agua lluvia cercano al ecosistema³⁷.

Córdoba es el humedal con mayor especies de aves en Bogotá, con más de 150 especies registradas. Según Humedales Bogotá, también cuenta con roedores como el curí; dos tipos de anfibios, rana sabanera y rana campana; un reptil, culebra sabanera; y la presencia de una especie de murciélago³⁸.

La reciente información pública ha dado cuenta del avistamiento de fauna silvestre en sectores antes no frecuentados por la misma, como son las vías de la ciudad y los predios –tanto público como privados-.

Y esto se debió al cese o disminución considerable en el desplazamiento de las personas o comunidades, a la escasa operación o prestación de servicios de los diferentes sectores de la economía, como el de la infraestructura, manufactura, entre otros, durante el aislamiento preventivo obligatorio declarado por el gobierno nacional y distrital por la pandemia del COVID-19.

Pero también debemos reconocer que durante el período de aislamiento y durante la reactivación gradual de la economía, se ha puesto en peligro y se ha comprometido de manera considerable nuestra fauna silvestre, por casos de atropellamiento, caza y/o muerte.

Sin embargo, resulta pertinente indicar también, que la colisión mortal de aves contra ventanas ha sido uno de los mayores problemas de conservación de las aves en las ciudades en tiempos de normalidad.

Las estimaciones realizadas en Estados Unidos, dicen que mueren más aves por chocar contra cristales de edificios que por la peor de las catástrofes ecológicas de un petrolero, con una diferencia: sucede todos los días³⁹.

En España por ejemplo, se cree que mueren al año cientos de miles de aves por esta causa, y es común que el rastro de esta tragedia pase inadvertida la mayoría de las veces y el problema no se toma suficientemente en serio por la industria de la construcción, las autoridades, la población e incluso las organizaciones ambientales o ecologistas⁴⁰.

En tal virtud, resulta necesario y pertinente establecer una estrategia que promueva la protección y cuidado de la fauna silvestre de Bogotá, encaminada a prevenir casos de atropellamiento, caza y/o muerte de individuos o ejemplares de la fauna silvestre; así como de prevenir la colisión mortal de aves

³⁶ Véase <https://sostenibilidad.semana.com/actualidad/articulo/la-naturaleza-sigue-mostrando-su-esplendor-durante-los-dias-de-cuarentena/49183>

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Véase https://www.seo.org/wp-content/uploads/2013/09/Edificacionescristales-y-aves_FREE.pdf

⁴⁰ *Ibidem*.

contra cristales o ventanas de edificios, como la accidentalidad vial durante la cuarentena –parcial o total, según el caso-, y después del levantamiento de la misma.

2.5. UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI⁴¹.

El Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI, representa una verdadera apuesta para el cuidado del medio ambiente, que hace de Bogotá una ciudad más cuidadora, incluyente, sostenible y consciente.

Lo que indica un énfasis importante en el medio ambiente a fin de lograr Reverdecer Bogotá, sembrando árboles, reforestando los cerros y protegiendo la Estructura Ecológica Principal.

Este Nuevo Contrato Ambiental determina la manera cómo desde la Administración Distrital se comprenden y se atienden las realidades de quienes habitan el Distrito Capital, acogiendo como uno de sus atributos esenciales el **SOSTENIBLE**.

Este atributo, busca cambiar los hábitos de vida y la manera en que nos movemos, producimos y consumimos; y procura satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas.

Procura lograr equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del ambiente natural y el bienestar social, generando capacidades de resiliencia para afrontar los cambios en el contexto territorial y ambiental.

Así las cosas, el Plan Distrital de Desarrollo guarda relación directa con el objeto de la presente iniciativa normativa, específicamente cuando en el artículo 15, se destaca dentro del Propósito 1 “Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política”, el **Programa 22, denominado “Transformación Cultural para la Conciencia Ambiental y el Cuidado de la Fauna Doméstica”**.

El referido Programa pretende *“Implementar estrategias de formación ambiental y metodologías de participación y de gestión territorial, que desde las instituciones permitan desarrollar programas de pedagogía y cultura ambiental para generar conocimientos y experiencias en las personas. A través de la participación de cada uno de los actores, con diálogo de saberes del territorio, inclusión social, transformación cultural y la corresponsabilidad de ciudadanos activos, se esperan decisiones incidentes para una ciudadanía consciente de lo ambiental, con hábitos de vida, de alimentación y de consumo para el cuidado colectivo de la naturaleza y de los animales, la conservación de los ecosistemas, la defensa del territorio y el respeto y buen trato a la fauna doméstica y la importancia de una alimentación basada en productos de origen vegetal”*. (Subrayado por fuera del texto original)

Dentro del Propósito 2 “Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática”, se destaca el **Programa 28, denominado “Bogotá Protectora de sus Recursos Naturales”**, que busca *“proteger, preservar, restaurar y gestionar integralmente la estructura ecológica principal, que incluye el sistema de áreas protegidas del Distrito, los parques urbanos, los corredores ecológicos y el área de manejo especial del Río Bogotá, así como los ecosistemas estratégicos de páramos, humedales y bosques y otras áreas de interés ambiental y*

⁴¹ El contenido de este acápite es tomado integralmente del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá para el período 2020-2024, “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”. (Acuerdo 761 de 2020)

suelos de protección”.

Igualmente dentro del propósito 2, se encuentra el **Programa 33, denominado “Más Árboles y Más y Mejor Espacio Público”** encaminado a *“Reverdecer la ciudad para reducir su vulnerabilidad frente a la crisis climática, a través de la plantación de individuos vegetales y jardinería en la zona rural y urbana e intervención del espacio público, propendiendo por el mantenimiento de lo generado y lo existente usando como instrumento el fortalecimiento de las actuaciones de evaluación, seguimiento, control y prevención, mediante el uso de Sistemas de Información confiables y accesibles. Realizar un ejercicio de construcción social del espacio público basado en el respeto, el diálogo y en el acatamiento voluntario de las normas, promoviendo su uso, goce y disfrute con acceso universal para la ciudadanía. Gestionar iniciativas públicas y/o privadas para la administración del patrimonio inmobiliario distrital y el espacio público. Incluye como herramienta de planificación para el Distrito, la formulación e implementación de una política pública de gestión integral de arbolado urbano, zonas verdes y jardinería para Bogotá. Paralelamente impulsando la mesa técnica de arbolado urbano y coberturas verdes que permita tener un mayor alcance con las entidades y grupos involucrados”.* [L] [SEP]

Y por último, dentro del Propósito 2, se encuentra el **Programa 34, denominado “Bogotá Protectora de los Animales”**, que pretende *“Avanzar en la protección de los animales domésticos y silvestres que habitan en la ciudad, a través de la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos que garanticen su atención integral y especializada incluyendo la implementación de protocolos para el bienestar de los animales utilizados para el consumo humano, así como el fortalecimiento de las acciones de control contra el tráfico ilegal de especies”.* (Subrayado por fuera del texto original) [L] [SEP]

De otra parte, resulta pertinente indicar que frente a los retos planteados por la emergencia del Covid-19, el Plan Distrital de Desarrollo es una herramienta para superar las dificultades y convertirlas en oportunidades, tal como la Administración Distrital lo afirmó en la discusión y aprobación del mismo, en el Concejo de Bogotá, en la que indicó sobre la necesidad de avanzar en la construcción de un desarrollo más humano y sostenible según el compromiso suscrito con la humanidad en los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS.

3. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD.

La presente iniciativa encuentra pleno respaldo en la Constitución Política y en el ordenamiento legal, por lo que es clara su viabilidad jurídica, con base en el análisis que se realiza a continuación.

Desde el punto de vista constitucional el análisis versará sobre **i)** el concepto de ambiente en la Constitución Política, **ii)** la concepción integral del ambiente, y **iii)** el deber de protección de los animales.

Y desde el punto de vista legal el análisis versará sobre **i)** el marco jurídico antes de la Constitución Política de 1991, y **ii)** el marco jurídico después de la Constitución política de 1991.

CONSTITUCIONALIDAD

3.1. EL CONCEPTO DE AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

Desde el punto de vista constitucional, el Ambiente es un concepto cuya protección es un deber consagrado de manera directa en el artículo 79 y de forma indirecta en el artículo 8º y en el numeral 8º del artículo 95 de la Carta Política.

Al respecto la Corte Constitucional, en la Sentencia T-760 de 2007, señaló que:

“(…) la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”.
(Subrayado por fuera del texto original)

A partir de este contexto, podemos entender que el Ambiente es un bien constitucional, cuya protección se garantiza a través de su consagración en la Norma Superior como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional.

De esta manera, es que surge el concepto de Constitución Ecológica como protección del medio ambiente, y que la Corte Constitucional desarrolló acertadamente en la Sentencia T-411 de 1992, cuando manifestó que:

“(…) de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones: Preámbulo (vida), 2º (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8º (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas), 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado).”

Queda claro entonces, que el concepto de “Constitución Ecológica” es amplio porque involucra y conjuga diferentes elementos que conforman el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, incluyendo la flora y fauna que los rodea e involucra como entorno dentro de su propio contexto.

Y esto es de suma importancia, porque el Ambiente pasó de ser considerado un insumo del desarrollo humano, a ser visto como contexto esencial del transcurso de la vida humana, permitiendo que su protección se desarrollara sobre el fundamento de la armonía con la naturaleza, al establecer en el accionar de los seres humanos, el deber de responder a un código moral.

3.2. CONCEPCIÓN INTEGRAL DEL AMBIENTE.

Una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991. (Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2010)

Y constata el Alto Tribunal que *“La inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana. Acentúa la Corte que esta consideración supera el enfoque eminentemente utilitarista –que los considera en cuanto recurso utilizable por los seres humanos-, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto –o ambiente- en el que desarrolla su existencia”*.

3.3. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES.

En lo que respecta al deber de protección de los animales, la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas, según la Sentencia C-666 de 2010:

- i) *“La de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies;*
- ii) *Y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes”*.

Según la Corte Constitucional *“En este segundo sentido es que se enmarca la protección prevista por la ley 84 de 1989 –Estatuto de protección animal-, cuerpo normativo que, no obstante ser anterior a la Constitución de 1991, concreta principios y valores, no sólo coherentes sino, axiales al actual ordenamiento constitucional colombiano, especialmente en lo atinente a la llamada Constitución ecológica, que la Corte ha identificado como el conjunto de disposiciones que conforman la red constitucional de protección al ambiente en el ordenamiento colombiano”*.

En ese orden de ideas, la sentencia T-760 de 2007 señaló lo siguiente:

“3.6.4. Nótese entonces que la ley sí determinó en aquella oportunidad que el desconocimiento de las condiciones y prohibiciones que rigen el aprovechamiento de la fauna silvestre conlleva, entre otros, al “decomiso” del animal. No obstante, tal materia, es decir, el acceso al recurso faunístico ha sido objeto de regulación por otras disposiciones que, vale la pena reconocer desde ahora, han perfeccionado y actualizado las condiciones bajo las que una persona puede aprovechar de cualquier animal. De tales normas ocupa un lugar destacado la Ley 84 de 1989, en la cual Colombia definió un Estatuto Nacional de Protección de los Animales en el que se fijan unas pautas de conducta realmente ambiciosas en cabeza de las personas, que rigen y ajustan su trato con todos los animales.”

De entrada la ley 84 objeta la relación abusiva o cruel del hombre con la naturaleza y llama la atención de todos a partir del siguiente epígrafe: “los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre” (art. 1º); enseguida, dentro de sus objetivos, la misma insiste en rechazar el dolor y sufrimiento animal, plantea la promoción de su salud, bienestar, respeto y cuidado, y propone desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre. Como tal, la ley impone un conjunto de obligaciones específicas para lograr su cometido, todas ellas enmarcadas en el compromiso de evitar causar daño o lesión a cualquier especie (art. 4º), y enlista el conjunto de actos que considera perjudiciales y crueles aplicables, en su gran mayoría, a las maniobras de cacería reguladas por el CRNR y su decreto reglamentario.” (Subrayado dentro del texto original)

Tenemos entonces que, dentro del concepto de ambiente debe comprenderse e incorporarse la fauna que habita en nuestro territorio, entendiendo no sólo a los animales que mantienen el equilibrio de ecosistemas existentes, sino a todos los animales que se encuentran en dicho territorio.

En este sentido resalta la Corte que el concepto protegido como parte del ambiente es *la fauna*, siendo ésta “*el conjunto de animales de un país o región*”; y por tanto, la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que éstos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos⁴².

Por último, manifestó la Corte mediante sentencia T-760 de 2007 que:

“Los recursos de la naturaleza no están ya a la disposición arbitraria de la mujer y del hombre sino al cuidado de los mismos. La Constitución, eso es claro, no reduce la protección del medio ambiente o cualquiera de sus componentes a una visión liberal, en virtud de la cual los seres humanos pueden disponer a su antojo de los demás seres vivos o los recursos naturales, sino que reconoce que el vínculo entre ellos está precedido o condicionado por unas pautas o requisitos que delimitan sus libertades y deberes, asegurando la protección de la diversidad e integridad ambiental (art. 79 C.P.). Para ello, la Carta responsabiliza al Estado de la planificación, es decir, la determinación de las fórmulas a partir de las cuales se puede efectuar”

⁴² Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2010.

manejo y aprovechamiento de tales recursos para lograr, no solo el desarrollo sostenible, sino también su conservación, restauración o sustitución (art. 80)". (Subrayado por fuera del texto original)

LEGALIDAD.

3.4. MARCO JURÍDICO ANTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991⁴³.

Con relación a la legalidad, debemos decir, que este marco jurídico empezó a configurarse antes de la Constitución Política de 1991.

El **Código Civil** colombiano de 1887, en su visión clásica de propiedad, consideraba a los animales como *bienes muebles o inmuebles por destinación*⁴⁴; afortunadamente esta definición fue superada por un orden jurídico, que de manera temprana, impulsó desde la década de los setenta, imperativos de reconocimiento del ambiente como patrimonio común (Artículo 1º del Decreto 2811 de 1974), con especial protección de los animales contra el sufrimiento y el dolor (Artículo 1º de la Ley 84 de 1989).

El **Decreto 2811 de 1974** o *Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente* (Reglamentado por los Decretos 1608 de 1978 y 4688 de 2005), tuvo como finalidad crear una legislación ambiental en el país, sustrayendo materias reguladas de manera general en la ley civil para darles una normatividad especial.

Previo a la expedición del Código Civil, una persona podía apropiarse de cualquier animal salvaje a través de la caza y de la pesca, con el único condicionamiento de que si la persona no tenía permiso del dueño, lo que sea cazado pertenecía al dueño del predio. Sin embargo, luego de la expedición del Código de Recursos Naturales, en el artículo 248, toda la fauna silvestre se encuentra en cabeza del Estado.

Evidenciándose una clara mutación en el concepto de propiedad privada frente a los recursos naturales, puesto que se cambia el paradigma en donde la disposición de éstos, se encuentra sujeta al deber que tiene cada individuo de proteger el medio ambiente.

Así, la protección al medio ambiente se convierte en un límite específico de las potestades del ejercicio de la propiedad privada en algunos casos. (Véase Corte Constitucional, Sentencia T-608 de 2011)

La **Ley 5 de 1972** había previsto la fundación y el funcionamiento de las Juntas Defensores de Animales, reglamentándolas a través del **Decreto 497 de 1973**. A su vez, la **Ley 9 de 1979** estableció

⁴³ Véase las Sentencias C-045 de 2019 y C-126 de 1998 de la Honorable Corte Constitucional.

⁴⁴ Código Civil, Libro II. De los bienes, y de su dominio posesión, uso y goce. Capítulo I. De las cosas corporales. Artículo 655. "Muebles son los que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose ellos a sí mismos, como los animales (que por eso se llaman semovientes), sea que sólo se muevan por una fuerza externa, como las cosas inanimadas. Exceptúanse las que siendo muebles por naturaleza se reputan inmuebles por su destino, según el artículo 658". [Texto original sin la modificación realizada por la Ley 1774 de 2016].

medidas para la protección del medio ambiente y reguló por vez primera el sacrificio animal (artículo 307).

Sin embargo, fue la **Ley 84 de 1989** o Estatuto Nacional de Protección de los Animales, la que se erigió en el principal instrumento normativo para la protección de los animales contra el sufrimiento y el dolor causados directa o indirectamente por el ser humano.

Lo anteriormente expuesto, permite concluir sobre la legislación en la materia, previa a la Constitución de 1991, que existía un mandato general de reconocimiento al ambiente y de prohibición del maltrato animal.

3.5. MARCO JURÍDICO DESPUÉS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991⁴⁵.

La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto, toda la estructura de este debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización. La crisis ambiental es, por igual, crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de miseria (Gaceta Constitucional No. 46, págs. 4-6. Citada en: Corte Constitucional, Sentencias T-254 de 1993 y C-750 de 2008).

El ambiente sano es, de una parte, un derecho, y de otra parte, un límite a otros derechos como el de la propiedad o el de la libertad económica. Así lo ha ido decantando la jurisprudencia constitucional.

La **Constitución Política de 1991** “*modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza*” (Sentencia C-126 de 1998), creando una ecologización de la propiedad privada, como respuesta del Constituyente a la problemática emanada del uso indiscriminado de los recursos naturales y su necesaria preservación, entendiendo al medio ambiente como un derecho y un bien de la colectividad (Sentencia C-045 de 2019).

Ahora bien, el marco jurídico actual ha acentuado esta tendencia de protección de la naturaleza, irradiando su fuerza a todo el ordenamiento jurídico.

El **Código Penal** colombiano contempló en su Título XII los Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente y, particularmente, penalizó en el artículo 336 la *Caza Ilegal*.

Otras normas como la **Ley 576 de 2000**, por medio de la cual se expidió el *Código de Ética para el ejercicio de la Medicina Veterinaria y Zootecnia*; la **Ley 611 de 2000**, expedida para regular el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática; la **Ley 746 de 2002**, que reguló la *Tenencia y Registro de Perros Potencialmente Peligrosos*; la **Ley 1638 de 2013** que prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos itinerantes; establecieron importantes estándares legales en materias relacionadas.

Sin embargo, es la **Ley 1774 de 2016** la que incorpora por primera vez el reconocimiento legal de la sintiencia animal en Colombia: “*Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas*”

⁴⁵ Véase las Sentencias C-045 de 2019 y C-126 de 1998 de la Honorable Corte Constitucional.

relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial” (Artículo 1º).

Dicho reconocimiento se plasmó en la adición de un párrafo al artículo 655 del Código Civil, mediante el cual se reconoció de manera expresa la calidad de seres sintientes a los animales.

La Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, específicamente la Sentencia C-245 de 2004, ha establecido una relación entre la dignidad humana y un ambiente de calidad.

Y en relación con los animales, el Alto Tribunal ha establecido que, aun cuando el ordenamiento jurídico no los considere seres morales como a las personas (Sentencia C-467 de 2016 y T-095 de 2016), ha desarrollado deberes relacionales hacia ellos que limitan en casos concretos el ejercicio de los derechos a la cultura, la recreación, el deporte, el libre desarrollo de la personalidad y la iniciativa privada. (Véase Sentencia C-045 de 2019)

Una vez realizado las anteriores consideraciones de tipo constitucional y legal, consideramos pertinente presentar las siguientes conclusiones que la Honorable Corte Constitucional ha llegado en la materia.

CONCLUSIONES DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD.

Del recorrido normativo y jurisprudencial relacionado con la obligación constitucional de protección del ambiente y la prohibición del maltrato animal, resulta pertinente citar las dos grandes conclusiones a las que ha llegado la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-045 de 2019, así:

Primera. La jurisprudencia ha delineado el estándar constitucional de prohibición del maltrato animal como alcance de la obligación de protección a la diversidad e integridad del ambiente. Esta obligación deriva de una concepción que no es utilitarista, es decir, que no ve a los animales sencillamente como un recurso disponible para la satisfacción de las necesidades humanas, sino que son objeto de protección constitucional autónoma. En este estándar se ha definido que la prohibición del maltrato animal constituye una limitación a los derechos a la cultura, a la recreación, al deporte, a la educación, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre iniciativa privada⁴⁶.

Segunda. Las normas constitucionales que obligan a la protección del ambiente, su integridad y diversidad, y dan fundamento a la prohibición del maltrato animal, han sido desarrolladas por el Congreso de manera progresiva, con el objetivo de brindar una protección cada vez mayor a los animales frente al maltrato, y cuyo avance más significativo ha sido el reconocimiento de los animales como seres sintientes, a través de la Ley 1774 de 2016. Se trata de una prohibición que si bien no es absoluta pues admite excepciones, estas excepciones son de alcance e interpretación restrictiva. Los contenidos de la regla constitucional de protección del ambiente y la prohibición del maltrato animal, dentro de un concepto de *Constitución viviente*, han sido desarrollados, perfilados o precisados entonces, de manera progresiva por la jurisprudencia constitucional y por el desarrollo legislativo aquí descrito, que hoy en día es un cuerpo armónico y uniforme que avanza en una protección cada vez mayor de los animales frente al maltrato⁴⁷.

⁴⁶ Véase Sentencia C-045 de 2019 de la Honorable Corte Constitucional.

⁴⁷ *Ibidem*.

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ.

De conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993, los numerales 1, 7 y 25 del artículo 12, establece como atribuciones del Concejo 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.

(...)

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

(...)

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

5. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º de la ley 819 de 2003, la presente iniciativa no genera impacto fiscal, razón por la cual, su trámite no encuentra impedimento derivado de sus efectos fiscales.

Lo anterior encuentra fundamento porque en el artículo 49 del Plan Distrital de Desarrollo, denominado “**Plan Plurianual de Inversiones**”, en lo que respecta a los Propósitos 1 y 2, y al Sector Ambiente, el consolidado de inversión aprobado y consignado en él, es el siguiente:

PRESUPUESTO POR PROPÓSITO	VALOR*
Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	51.368.583
Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática.	9.574.438

***Cifras en millones de pesos.**

Fuente: Artículo 49. Plan Plurianual de Inversiones del PDD.

PROPÓSITO	SECTOR	TOTAL*
Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	Ambiente	83.230
	Cultura	1.882.679
	Desarrollo Económico	799.657
	Educación	23.631.915
	Gobierno	2.554.494
	Hábitat	1.707.891
	Hacienda	45.427
	Integración Social	4.914.372
	Movilidad	78.379
	Mujeres	172.500
	Planeación	10.773
	Salud	15.487.266

TOTAL PROPÓSITO 1		51.368.583
Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática.	Ambiente	1.035.498
	Cultura	107.794
	Educación	3.996
	Gobierno	1.510.933
	Hábitat	5.305.642
	Movilidad	1.226.527
	Salud	212.403
	Seguridad	171.645

***Cifras en millones de pesos. Fuente: Artículo 49. Plan Plurianual de Inversiones del PDD.**

Adicionalmente, es importante resaltar, que la Honorable Corte Constitucional en su jurisprudencia ha dejado claro, que tratándose del análisis del impacto fiscal de las normas, las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no debe convertirse en barreras insalvables en el ejercicio de la función normativa, ni crear un poder de veto administrativo en cabeza del Secretario de Hacienda al pretender exigir exegéticamente el cumplimiento de su contenido como un requisito indispensable de trámite, porque se estaría reduciendo desproporcionadamente la capacidad de iniciativa normativa de las Corporaciones Públicas.

Lo anterior encuentra sustento en la Sentencia C- 911 de 2007, cuando indica que el impacto fiscal de las leyes no puede convertirse en óbice para que el Congreso de la República ejerza su función legislativa. En su sentido literal la Corte Constitucional señala:

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

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

Y esta interpretación se hace extensiva a toda Corporación Pública del orden territorial, sea Concejo o Asamblea, dado que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 versa sobre el **“Análisis del Impacto Fiscal de las Normas”**, específicamente relacionados con Proyectos de Ley, Ordenanzas o Acuerdos.

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

BANCADA PARTIDO ALIANZA VERDE

MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejala de Bogotá

DIEGO GUILLERMO LASERNA
Concejal de Bogotá
Vocero

No hay firma digital

MARTÍN RIVERA ALZATE
Concejal de Bogotá

MARÍA FERNANDA ROJAS
Concejal de Bogotá

JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ
Concejal de Bogotá

DORA LUCÍA BASTIDAS
Concejal de Bogotá

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Concejal de Bogotá

JULIÁN ESPINOSA
Concejal de Bogotá

ANDRÉS DARÍO ONZAGA
Concejal de Bogotá

DIEGO ANDRÉS CANCINO
Concejal de Bogotá

EDWARD ARIAS RUBIO
Concejal de Bogotá

LUIS CARLOS LEAL
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO No. 425 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECE UNA ESTRATEGIA PARA PROMOVER EL CUIDADO Y PROTECCIÓN DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL”.

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular las conferidas por los artículos 322 y 323 de la Constitución Política y los numerales 1, 7 y 25 del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA

ARTÍCULO 1º. OBJETO. Crear una estrategia para promover el cuidado y protección de la flora y fauna silvestre en el Distrito Capital, configurando nuevas prácticas culturales responsables con el ambiente, que involucre a la ciudadanía, al Estado y a los distintos actores de la sociedad civil, con la finalidad de aportar en la resignificación de la valoración social sobre los bienes comunes del ambiente y, superar colectivamente las diversas problemáticas y los diferentes conflictos ambientales que se presentan en el territorio de Bogotá.

ARTÍCULO 2º. LINEAMIENTOS. La estrategia se implementará bajo los siguientes lineamientos:

- a) Diseño y ejecución intersectorial de la estrategia que genere sensibilidad, conciencia e inclusión social de la protección y cuidado de la flora y fauna silvestre en la ciudad, y detección de su actividad que puedan ser fuente de información para reconocer espacios con actividad animal inusual.
- b) Diagnóstico que permita establecer un inventario de la flora y fauna silvestre del Distrito.
- c) Fomento y fortalecimiento de la cultura ambiental que permita generar conocimientos y experiencias en los ciudadanos de la flora y fauna silvestre.
- d) Registro de sectores con actividad animal inusual mediante formatos o herramientas recomendadas por la autoridad competente.
- e) Monitoreo continuo y periódico del espacio público y/o privado donde la flora y fauna silvestre se ha establecido de manera temporal o permanente.
- f) Diagnóstico de zonas donde tradicionalmente se registran avistamientos y/o atropellamientos de animales silvestres y/o zonas con áreas boscosas.
- g) Sistema de información confiable y accesibles que le permita a los ciudadanos realizar reportes a las entidades competentes en lo que respecta al avistamiento y eventos de atropellamiento de fauna silvestre en vías y/o en espacio público o en cercanía a ellas.

- h) Protocolos que implemente mecanismos idóneos para ahuyentar de manera controlada la fauna silvestre de sectores donde puede estar en riesgo de atropellamiento o amenaza de otro tipo, por su tránsito en zonas habitadas.
- i) Protección y cuidado de la flora silvestre en la zona rural, urbana y en el espacio público como estrategia para reverdecer la ciudad y reducir su vulnerabilidad frente a la crisis climática.
- j) Protocolos y promoción del desarrollo de la investigación en procura de generar propuestas para la prevención, control y mitigación de la colisión mortal de aves contra cristales o ventanas de edificios, la accidentalidad vial y el atropellamiento de fauna silvestre.
- k) Fortalecimiento y restauración de ecosistemas degradados.
- l) Promoción y sensibilización que permita desincentivar y erradicar el uso de piel de fauna silvestre en la producción de calzado, vestido y artesanía de la ciudad.
- m) Implementación de mecanismos de desarrollo de proyectos estratégicos con países, entidades científicas o universidades –nacional o internacional- líderes en la protección y cuidado de la flora y fauna silvestre que permita posicionar a Bogotá, Distrito Capital, como líder ecológico mundial.

ARTÍCULO 3º. ELEMENTOS. Para la planeación, formulación, diseño, implementación y desarrollo de la estrategia que se dicta mediante este Acuerdo, las entidades a cargo o responsables de la misma, así como las entidades con corresponsabilidad en ella, deben tener en cuenta los siguientes elementos:

- a) Difusión continua y periódica de información sobre el manejo adecuado de la flora y fauna silvestre en la ciudad, de las zonas donde se presente o sea factible la movilización de fauna silvestre, indicando las causas o zonas atribuibles a la misma, y las acciones que se recomiendan adoptar para evitar la colisión mortal de aves contra cristales o ventanas de edificios, la accidentalidad vial y el atropellamiento de ejemplares (señalización preventiva, reductores de velocidad, entre otros, conforme los parámetros contenidos en la normatividad vigente aplicable).
- b) Promoción, estímulo e incentivo del liderazgo ambiental de diferentes actores (entidades públicas distritales y entidades responsables y corresponsables) a través de capacitaciones y mesas de trabajo que permita difundir el manejo adecuado de la flora y fauna silvestre, garantizando la participación de actores claves (como el gremio de la construcción, los concesionarios viales y los contratistas de obra, entre otros), que le permita replicar la información y las acciones recomendadas entre sus empleados.
- c) Promoción, incentivo y actualización en la ejecución de proyectos, obras -públicas o privadas- o actividades que se encuentran en trámite, en proceso de seguimiento de licencia ambiental o que tengan planes de adaptación a la guía u otros instrumentos ambientales o sectoriales, sobre la presencia, tránsito y/o paso de ejemplares de fauna silvestre en sus áreas de influencia.

- d) Promoción, fomento y desarrollo de campañas ciudadanas y de investigación dirigidas a promover el cuidado y protección de la flora y fauna silvestre en el Distrito Capital.
- e) Garantizar los recursos necesarios para el diseño, publicación, divulgación e implementación de la estrategia.

ARTÍCULO 4º. DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO. La Secretaría Distrital de Ambiente, el Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis” y el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal en coordinación con las demás entidades públicas del distrito con corresponsabilidad en el tema, serán las encargadas de coordinar el diseño, implementación y seguimiento de la estrategia para promover el cuidado y protección de la flora y fauna silvestre en el Distrito Capital.

ARTÍCULO 5º. CREACIÓN DE LA MESA TÉCNICA DISTRITAL PARA EL CUIDADO Y PROTECCIÓN DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRE. La Secretaría Distrital de Ambiente en colaboración con la Secretaría Distrital de Cultura, en el marco de sus competencias, crearán la Mesa Técnica Distrital para el cuidado y protección de la flora y fauna silvestre para velar por el cumplimiento de esta estrategia.

ARTÍCULO 6. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación.