



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

AÑO II N°. 3131 DIRECTORA: NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO MARZO 25 DEL AÑO 2021

## TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 146 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR MEDIO DEL CUAL SE RECUPERAN LAS ESTRELLAS NEGRAS COMO CAMPAÑA DE CULTURA CIUDADANA Y CONMEMORACIÓN DE VÍCTIMAS DE SINIESTROS VIALES”.....	2692
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 147 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE RECONOCE COMO ÁREA DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLÓGICA Y SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA LA ADOPCIÓN DE ESTRATEGIAS COMPLEMENTARIAS DE CONSERVACIÓN PARA EL PARQUE ECOLÓGICO CERRO SECO”.....	2710
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 148 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE CONMEMORAN LOS 30 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	2734
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 149 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL DÍA DISTRITAL DEL GOBIERNO SERVIDOR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”.....	2739
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 150 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE ESTABLECE UN ENFOQUE DE INTERVENCIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LAS VIOLENCIAS Y SE IMPLEMENTA UN SISTEMA DE ATENCIÓN EN JUSTICIA TERAPEUTICA Y RESTAURATIVA PARA LA FAMILIA”.....	2769

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 146 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RECUPERAN LAS ESTRELLAS NEGRAS COMO CAMPAÑA DE CULTURA CIUDADANA Y CONMEMORACIÓN DE VÍCTIMAS DE SINIESTROS VIALES.**

#### **1. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto busca retomar la campaña de Estrellas Negras como una acción de educación vial y cultura ciudadana orientada a reducir los siniestros viales graves y contribuir a los actos de conmemoración de las víctimas que ha dejado esta epidemia.

## 2. JUSTIFICACIÓN

### 2.1 Contexto de la Seguridad Vial ¿Por qué es importante?

La seguridad vial puede entenderse como *“las medidas adoptadas para reducir el riesgo de lesiones y muertes causadas en el tránsito”* (OMS). Dicho de otra forma, son todas las acciones privadas y públicas que se toman con el fin de evitar la ocurrencia de siniestros viales y, en el caso de suceder, disminuir su gravedad. La siniestralidad vial resulta ser un problema público por varias razones, lo primero es que es una situación que afecta el bienestar de la ciudadanía ya que, según su gravedad, puede afectar la capacidad de desarrollo de una persona o limitar su derecho a la vida, y segundo, porque los siniestros viales son evitables, es decir es un problema cuyas soluciones están al alcance de intervenciones que incluyen también las estatales (Ordoñez, G, Tadlaoui, S, et al, 2013).

En términos de cifras, en Colombia, los accidentes de tránsito son la segunda causa de mortalidad por lesiones externas después de los homicidios (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019). En Bogotá la situación no es distinta, para 2016, 2017 y 2018 la segunda causa de mortalidad en edades entre los 15 y 44 años fue accidentes de transporte (Secretaría Distrital de Salud, 2018). Los siniestros viales en Bogotá, además de estar cobrando vidas en la población más joven de la ciudad, también dejan personas heridas y en muchos casos se ven seriamente afectados por las secuelas que repercuten en todas las esferas de la vida. Por ejemplo, en 2019 alrededor de 4.099 personas tuvieron una incapacidad laboral de entre 1 y 30 días, y 2.258 personas entre 31 y 90 días (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019). Las lesiones también generan discapacidades, un tema al que poca atención se le ha brindado pero que es muy importante en términos de proyecto de vida y productividad.

En comparación con otras latitudes, Bogotá ha disminuido en el número de muertos y lesionados por siniestros viales. Por ejemplo, según la publicación *“Ciudades más seguras mediante el diseño”* del WRI, en 2015 Bogotá tuvo una tasa de muertos por 100.000 habitantes de 6.9, mucho mejor que ciudades como Puebla, pero muy por encima que ciudades como Nueva York (3,2). De igual manera, a nivel nacional y para el 2019<sup>1</sup>, la ciudad tuvo 505 muertes y su tasa de fallecidos por 100.000 habitantes fue de 6,2, estando por debajo de la tasa nacional que se ubica en 13,17 (ONSV, 2019).

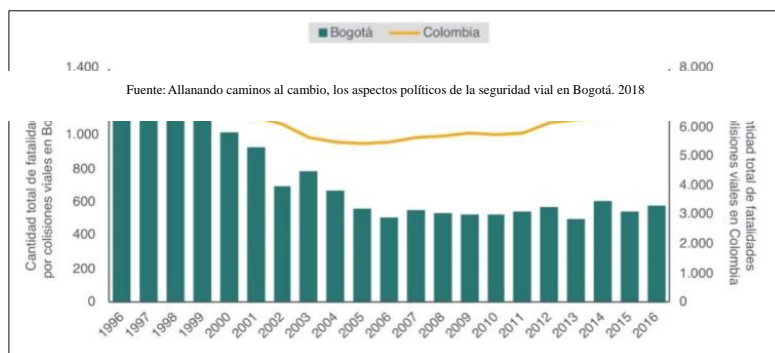
---

<sup>1</sup> Se toman las cifras del año 2019 dado que si bien en 2020 las víctimas fatales fueron menos (399) este resultado es **preliminar** según el ONSV y puede estar influenciado por los períodos de cuarentena y aislamiento de la ciudad.

Como se observa en la Figura 1, entre 1996 y 2016 la cifra de fatalidades había disminuido

un 60%. Una tendencia que parece seguir a la baja pero que sigue estando alrededor de los 500 fallecidos, en 2017 las personas fallecidas fueron 546, en 2018 fueron 514 personas y en 2019 fueron 505 (De manera atípica en 2020 se tuvieron 399 muertes). Si bien esto es una mejora, lo cierto es que se deben continuar haciendo esfuerzos por disminuir los siniestros viales que dejan muertes y heridos con el fin de avanzar hacia una visión cero y alcanzar la meta trazadora del Plan de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” de reducir en 20% el número de víctimas fatales por siniestros viales para cada actor vial.

**Figura 1. Cantidad de fatalidades por colisiones viales en Bogotá y Colombia (1996-2016)**



Adicionalmente, los siniestros viales también han sido la principal causa de atención de los animales por parte del programa distrital de Urgencias Veterinarias. Entre el 2018 a julio del 2020 se han atendido 1.373 casos relacionados con atropellamientos<sup>2</sup>, heridas con

traumatismos y animales postrados en vía pública, siendo las localidades de Ciudad Bolívar, Chapinero, Usme y Kennedy en las que más se han atendido este tipo casos.

Finalmente, es importante mencionar que la preocupación por mejorar la seguridad vial no es solo de Bogotá y Colombia, en 2009 la Organización Mundial de Salud consideró que las lesiones y fatalidades por siniestros viales son una epidemia, la cual ha causado hasta el momento 1.35 millones de muertes en el mundo.

## 2.2 Elementos para mejorar la seguridad vial

La Organización Mundial de la Salud en su reporte del status global de la seguridad

**Figura 2 – Enfoques para la seguridad vial**

de 2018 elabora una revisión de cinco aspectos sobre la seguridad vial: 1) la gestión institucional, 2) la legislación y el comportamiento de los actores viales 3) vías seguras y 4) vehículos seguros.

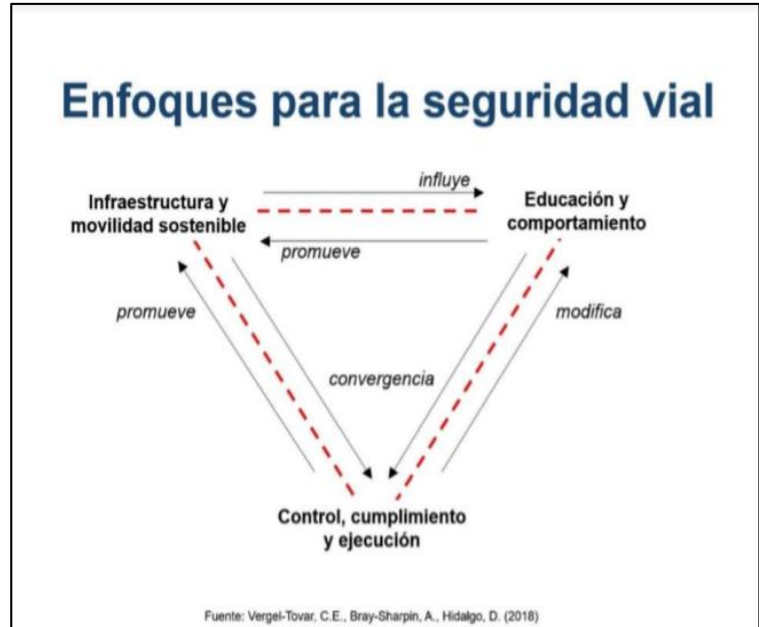
En Bogotá estos aspectos no son diferentes, la investigación “*Allanando caminos al cambio, los aspectos políticos de la seguridad vial en Bogotá*” identificó que se han implementado los tres enfoques que se señalan en la figura 2, infraestructura, educación y control, los

Fuente: Allanando caminos al cambio, los aspectos políticos de la seguridad vial en Bogotá. 2018

<sup>2</sup> Información tomada de una respuesta brindada por el IDPYBA.

cuales mediante su complementariedad y refuerzo han logrado reducir la cifra de víctimas en la ciudad.

De esta forma, es preciso decir que la seguridad vial se logra sumando diferentes acciones, además de la infraestructura. En esta lógica, la ciudad en 2017 expide el Plan Distrital de Seguridad Vial 2017 – 2026 (PDSV) en el que adopta la visión cero y se establece el objetivo de reducir a 2026 en un 35% el número de víctimas (lesionados y fallecidos) por siniestralidad vial, para ello se disponen los siguientes ejes de acción:



- Institucionalidad y gestión de la seguridad vial
- Actores de la vía, comunicación y cultura vial
- Víctimas
- Infraestructura segura
- Controles para la seguridad vial, tecnología y vehículos.

Pese a los esfuerzos adelantados, Bogotá está en mora de alcanzar las metas que se ha programado. En el Plan Distrital de Desarrollo 2016 - 2020 se estableció la meta de reducir en un 15% el número de muertes a causa de siniestros viales, tomando como año base el 2015. Si bien hay una reducción, esta meta hasta el 2019 no se había logrado. Las razones de no alcanzar la meta pueden ser varias, sin embargo, como lo reporta el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, una de las posibles razones es la desobediencia de las señales de tránsito, puntualmente para 113 fallecidos y para 842 lesionados (2019). Otras razones se deben a factores de riesgo que también tienen que ver con el comportamiento en las vías, tales como el exceso de velocidad, la conducción agresiva y el no uso de dispositivos de seguridad como los cinturones.

Por lo anterior, el presente proyecto de acuerdo se centra en el eje/enfoque del comportamiento, cultura vial y víctimas al ser enfoques y ejes de acción a fortalecer en las acciones de seguridad vial que se emprenden en Bogotá. La ciudad debe propender por la constante mejora, protegiendo vidas futuras y en memoria de las 12.249 víctimas fatales que han sucedido desde el 2000.

### 2.3 Educación, comportamiento y cultura ciudadana

Como ya se mencionó, existe una relación entre la infraestructura y el comportamiento cuando hablamos de seguridad vial. Por un lado, la infraestructura induce comportamientos que pueden ser beneficiosos y también negativos, un ejemplo positivo son las medidas de pacificación del tránsito, mientras que un ejemplo negativo es la disposición de cruces peatonales con grandes distancias entre uno y otro, lo que genera en el peatón la decisión de cruzar por un punto medio entre los dos. Es en este momento de decisión es donde el factor humano cobra importancia, allí se pone a prueba nuestra formación y cultura que influyen en la elección de si usar/respetar o no la infraestructura existente, acatar una señal o pisar más a fondo el acelerador.

En ese sentido, como lo menciona Luis Montoro, la educación y el comportamiento son claves para mejorar la seguridad vial:

*“(...) los organismos con competencias en materia del tráfico y seguridad vial no pueden garantizar un sistema completamente infalible, la mayor parte de la responsabilidad de la seguridad vial recae, insistimos, sobre los propios usuarios de la vía, quienes con sus decisiones introducen al final en la mayor parte de los casos el auténtico nivel de riesgo” (2000, p. 49).*

Por lo tanto, la educación vial, información y acciones orientadas al comportamiento son siempre necesarias y se entienden como una estrategia de seguridad vial de carácter preventivo que puede orientarse hacia todos los actores viales, sin importar su edad y/o medio de transporte preferido, al final todos comparten el mismo espacio vial.

En consecuencia, en Bogotá se han implementado diferentes acciones orientadas a la educación vial, tales como el MoviParque, Ciempiés Caminos Seguros, Ruta Pila y Zonas Escolares, ello además de los Planes de Movilidad Escolar que deberían tener todas las instituciones educativas, públicas y privadas de la ciudad, pero que de los cerca de 2.191 establecimientos educativos aproximadamente solo 217 tienen dicho plan. Frente a otras edades y públicos, se encuentran las acciones de capacitación, de sensibilización y jornadas teórico-prácticas, como las realizadas a conductores del SITP, con motociclistas y aquellas que se realizan en vía con temáticas como normativa, dispositivos de seguridad y elementos de riesgo, entre otros. Frente a los siniestros viales con animales, el IDIPYBA ha venido implementado la campaña “Pisa el Freno, hay vida en la vía” con intervenciones pedagógicas en puntos críticos para concientizar a la ciudadanía sobre esta problemática que involucra a los animales que también transitan en la ciudad.

No obstante, una de las campañas más memorables por la ciudadanía bogotana, y también resaltadas a nivel internacional, fue la campaña de Estrellas Negras. Esta campaña fue realizada por el entonces Fondo de Prevención Vial y contó desde el inicio con el apoyo de la ciudad de Bogotá. Consistió en pintar “estrellas negras alargadas de cuatro puntas con una orla de color

amarillo” (Correa, D. 2008 p. 63) en puntos críticos de la ciudad donde una persona había perdido la vida por un accidente de tránsito. La campaña tuvo cuatro etapas: expectativa, informativa, interactiva y de reconocimiento (El Tiempo, 2003), y fue reforzada con mensajes televisivos como se muestran en la imagen 1.

En total, se alcanzaron a pintar en Bogotá 1.500 de estas estrellas, esto como un símbolo de las 1.500 personas que habían fallecido en los cuatro años que antecedieron a la implementación de la campaña en 2003. El éxito de la campaña, medido en la contribución a la disminución de fallecidos por siniestros viales en años siguientes, se debe en parte a que materializa el enfoque integral de la cultura ciudadana, especialmente porque aborda la seguridad vial desde un punto de vista de la convivencia compartida de un espacio urbano, entendiendo que el objetivo de la cultura ciudadana es “desencadenar y coordinar acciones públicas y privadas que inciden directamente sobre la manera como los ciudadanos perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos y cómo se relacionan entre ellos en cada entorno” (Veeduría Distrital, 2017).

**Imagen 1 – Campaña Estrellas Negras**



Así entonces, la campaña integró dos aspectos, el cultural y el pedagógico. “En lo cultural apuntaba a generar la memoria colectiva sobre los hechos que pueden atentar contra la vida” (Gómez, C, p.163, s.f), en este caso un siniestro vial, y en lo pedagógico en cuanto a que las estrellas incentivaron un cambio positivo y generó conciencia en la ciudadanía sobre cómo deberían comportarse en las vías y “qué medidas de tránsito debían respetar para no perder la vida” (Ibid., p. 163). Esta campaña apeló a diversas reacciones en la población, “algunos entendiéndola como un homenaje a las víctimas fatales y para

otros inspiraba respeto y muchos no podían pisarlas” (Correa, D.pg. 65).

Además de lo anterior, la campaña de Estrellas Negras fue tan reconocida por sus efectos que el Fondo de Prevención Vial la llevó a otras ciudades del país, Cali, Barranquilla, Medellín, Bucaramanga, Pasto, Manizales y también a vías nacionales con sus respectivas adaptaciones, lo que permitió unir en un mismo mensaje de protección a la vida a todo un país y sus diferentes niveles territoriales.

## **2.4 Elemento nuevo en la campaña de Estrellas Negras: conmemoración y memoria de las Víctimas**

Como bien se mencionó, una de las reacciones a las Estrellas Negras fue entenderlas como un recuerdo constante de las víctimas que habían fallecido en las vías de la ciudad. Hoy en día, la ciudad dedica tan solo un día para organizar homenajes y eventos de conmemoración a las víctimas por siniestros viales, cada tercer domingo del mes de noviembre de cada año.

Pese a que la Secretaría Distrital de Movilidad ha realizado diferentes actividades en este día de conmemoración, la ciudad podría profundizar en este enfoque, fortaleciendo las acciones de memoria de tal manera que no solo se limiten a un día al año, haciendo de este elemento un componente a reforzar en la campaña de Estrellas Negras. Así la seguridad vial recuperaría su importancia y se reforzaría en la agenda pública la necesidad de fortalecer las acciones no sólo a nivel de infraestructura, sino también y muy importante en torno a la educación vial y la atención de las víctimas por siniestros viales, lo cual debe ser también una prioridad.

Incorporar este elemento en la campaña de Estrellas Negras contribuiría al cumplimiento del eje de víctimas del PDSV. Además de generar un símbolo en las vías de la ciudad, el ejercicio de ubicar cada estrella presenta la oportunidad de concentrarse en ciertos casos y revisar con detalle algunos de los puntos críticos y hechos que rodean los siniestros viales y que pudieron haberse evitado, incluyendo los aspectos de infraestructura, generando así conciencia, mayor información y una intervención integral sobre qué hacer para no repetir más hechos similares en los mismos lugares.

## **2.5 Conclusión**

La seguridad vial es un problema público que merece una mayor atención de manera intersectorial en la ciudad de Bogotá. En 2020, según cifras preliminares del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, la ciudad tuvo 399 víctimas fatales, de ellos 329 hombres y 70 mujeres, es decir la cifra más baja de fallecidos desde que se lleva registro (Hidalgo, 2020). No obstante, es importante tener en cuenta que esto se logra en parte por el contexto del Covid-19, en donde la actividad en las vías se “redujo 45 por ciento frente febrero (medida en vehículos-kilómetro). Menor actividad genera naturalmente menos exposición a siniestros viales” (Ibid., 2020).

Esta cifra, si bien es menor, es altamente preocupante porque revela aún más la influencia del factor humano y su comportamiento en las vías. Pese al confinamiento ni si quiera en el período de marzo a mayo se tuvo menos de 10 víctimas fatales al mes, una tendencia que también se experimentó en otras partes del mundo y que llevan a concluir dos hipótesis. La primera es que, con menor presencia de vehículos y motociclistas en las calles, lo que hubo fue un aumento en la velocidad, uno de los principales factores de riesgo. La segunda es que, y como lo menciona

Hidalgo, con base en la gran diferencia que existe entre el número de hombres (329) y mujeres fallecidas (70), se resalta una vez más que en Bogotá existe la conducción temeraria protagonizada por los hombres.

Como se observa, aún nos queda trabajo por hacer y más en cuanto al factor humano, el comportamiento y la convivencia en las vías. Por esto, es de total relevancia retomar campañas exitosas como la de las Estrellas Negras con un elemento de memoria y recuerdo de las víctimas de esta epidemia. Las acciones que promueven el civismo entre ciudadanos son una estrategia preventiva que rinde frutos y en las que hay que invertir. Bogotá ha hecho esfuerzos importantes, pero es necesario involucrar elementos que logren un mayor impacto, que abarquen un mayor número de ciudadanos y que complemente el modelo convencional de capacitaciones en carpas, en las vías y/o en auditorios.

Por último, se precisa que el presente proyecto de acuerdo, daría cumplimiento a lo señalado en los artículos 12 y 13 del Acuerdo 761 de 2020 “Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 “un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo xxi”.

No	Meta trazadora	Indicador	Línea base	Fuente y año	Meta 2024
63	A 2024 Reducir en 20% el número de víctimas fatales por siniestros viales para cada uno de los actores de la vía Número de víctimas fatales por siniestros viales para cada uno de los actores de la vía.	Número de víctimas fatales por siniestros viales para cada uno de los actores de la vía	2019: Peatones (236), Ciclistas (71), Motociclistas (conductor y acompañante; 169), Conductores (10), Pasajeros (19) Total 505	SIGAT, SDM, 2019	Peatones (189), Ciclistas (57), Motociclistas (conductor y acompañante ;135), Conductores (8), Pasajeros (15) Total 404



### 3. ANTECEDENTES NORMATIVOS – SUSTENTO JURÍDICO

#### 3.1. NORMATIVA INTERNACIONAL

<p><b>La Secretaría General de la ONU (2010)</b></p>	<p>Decidió lanzar el “Plan mundial para del decenio para la seguridad vial 2011-2020”, tratando de menguar el índice de accidentalidad, fijando, entre otras cosas: (...) la incorporación de las características de la seguridad vial en la utilización de la tierra, la planificación urbana y la planificación del transporte; el diseño de carreteras más seguras y la exigencia de auditorías independientes en materia de seguridad vial para los nuevos proyectos de construcción; el mejoramiento de las características de seguridad de los vehículos; el fenómeno del transporte público, el control eficaz de la velocidad a cargo de la policía y mediante el uso de medidas de descongestión del tráfico; el establecimiento y observancia de las leyes que exijan el uso del cinturón de seguridad, del casco y de los sistemas de retención para niños; la fijación e imposición de límites de alcoholemia a conductores, y el mejoramiento de la atención que reciben las víctimas de los accidentes de tránsito (p. 5).</p> <p>Pidiendo (...) a los Estados Miembros que lleven a cabo actividades en materia de seguridad vial, particularmente en los ámbitos de la gestión de la seguridad vial, la infraestructura viaria, la seguridad de los vehículos, el comportamiento de los usuarios de las vías de tránsito, educación para la seguridad vial y la atención después de los accidentes”.</p>
<p><b>Organización Mundial de la Salud - 2004</b></p>	<p>Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito (1). El objetivo del informe consistía en alentar a los gobiernos y los asociados a afrontar el problema que representan los accidentes de tránsito y sus consecuencias, mediante un enfoque general orientado a reducir el número de traumatismos y defunciones por esos accidentes. Se instaba a los gobiernos a adoptar medidas para prevenir los accidentes de tránsito y minimizar los traumatismos y sus consecuencias mediante, en particular, el establecimiento y el respeto de: ■ límites de velocidad apropiados en función de la carretera; ■ leyes que prescriban el uso de cinturones de seguridad o sistemas de retención infantil para todos los ocupantes de vehículos motorizados; ■ leyes que prescriban el uso de cascos para ciclistas y motociclistas; y ■ límites de alcohol en sangre para los conductores, con pruebas de alcoholemia aleatorias en puntos de control.</p>
<p><b>Asamblea General de las</b></p>	<p>Proclamaba un “Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2010-2020” y abogaba por la adopción de medidas multisectoriales destinadas a</p>

<b>Naciones Unidas aprobó la Resolución No. 64/255 de 2010.</b>	<p>aumentar al 50% para el final del decenio la proporción de países con legislación amplia relativa a los factores de riesgo de traumatismo por accidentes de tránsito. En abril de 2012, la Asamblea General, aprobó la resolución 66/260 (6), en la que se alentaba a los Estados Miembros a adoptar y aplicar legislación y reglamentos nacionales de seguridad vial en relación con los principales factores de riesgo, y a mejorar la aplicación mediante campañas de comunicación social y actividades de aplicación coherentes y constantes.</p>
---	--

### 3.2. Constitución Política de Colombia:

<b>Artículo 2º</b>	<p>Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares</p>
<b>Artículo 11</b>	<p>Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes.</p>
<b>Artículo 16</b>	<p>Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.</p>
<b>Artículo 24</b>	<p>Todo colombiano tiene derecho a circular, a entrar, a salir y a permanecer en el territorio nacional.</p>

### 3.3. Leyes:

<b>Ley 769 de 2002</b>	<p><b>Código Nacional de Tránsito</b>  <b>Artículo 4 – Parágrafo 1:</b> El Ministerio de Transporte deberá elaborar un plan nacional de seguridad vial para disminuir la accidentalidad en el país que sirva además como base para los planes departamentales, metropolitanos, distritales y municipales, de control de piratería e ilegalidad.  <b>Artículo 56.</b> Se establece como obligatoria, en la educación Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria, la enseñanza en educación vial de</p>
------------------------	---

	manera sistemática, de conformidad con los objetivos y propósitos señalados en la presente ley.
<b>LEY 1383 de 2010</b>	“Por la cual se reforma la ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones” Artículo 1º.- Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.
<b>LEY 1503 DE 2011</b>	Por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones.
<b>LEY 1702 de 2013</b>	Define seguridad vial como: “el conjunto de acciones y políticas dirigidas a prevenir, controlar y disminuir el riesgo de muerte o de lesión de las personas en sus desplazamientos ya sea en medios motorizados o no motorizados. Se trata de un enfoque multidisciplinario sobre medidas que intervienen en todos los factores que contribuyen a los accidentes de tráfico en la vía, desde el diseño de la vía y el equipamiento vial, el mantenimiento de las infraestructuras viales, la regulación del tráfico, el diseño de vehículos y los elementos de protección activa y pasiva, la inspección vehicular, la formación de conductores y los reglamentos de conductores, la educación e información de los usuarios de las vías, la supervisión policial y de conductores, la educación e información de los usuarios de las vías, la supervisión policial y las sanciones, la gestión institucional hasta la atención de víctimas” (art. 5º)..
<b>Ley 1696 de 2013</b>	Artículo 6º. Medidas especial/es para procedimientos de tránsito. El Gobierno Nacional implementará los mecanismos tecnológicos necesarios para garantizar que los procedimientos de tránsito, adelantados por las autoridades competentes, Queden registrados en video y/o audio que permita su posterior consulta.
<b>Ley 1811 de 2016</b>	Art. 16. Mediante el cual se modifica el Artículo 1 de la Ley 1503 de 2011 e incluye los siguientes literales dentro de su objeto: a) Se contribuya a que la educación en seguridad vial y la responsabilidad como actores de la vía sean asuntos de interés público y objeto de debate entre los ciudadanos; b) Se impulsen y apoyen campañas formativas e informativas de los proyectos de investigación y de desarrollo sobre seguridad vial; d) Se concientice a autoridades, entidades, organizaciones y ciudadanos de que la educación vial no se basa solo en el conocimiento de normas y reglamentaciones, sino también en hábitos, comportamientos y conductas; e) Se establezca una relación e identidad entre el conocimiento teórico sobre

	las normas de tránsito y el comportamiento en la vía.
<b>Ley 1843 de 2017</b>	Regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones.

### 3.4. Acuerdos

<b>650 de 2016</b>	"Por medio del cual se crea el programa "innovadores escolares en seguridad vial" en los planes de formación en seguridad vial escolar en el distrito capital" y se dictan otras disposiciones".
<b>001 de 2019</b>	"Por el cual se adopta el Reglamento Interno de la Comisión Intersectorial de Seguridad Vial".
Acuerdo 761 de 2020	"Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 "un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del SIGLO XXI". Artículos 12 y 13

### 3.5. Decretos

<b>Decreto Nacional 1079 de 2015</b>	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.
<b>Decreto Nacional 2851 de 2013</b>	Artículo 2º. a) <b>Plan Estratégico de Seguridad Vial:</b> Es el instrumento de planificación que oficialmente consignado en un documento contiene las acciones, mecanismos, estrategias y medidas, que deberán adoptar las diferentes entidades, organizaciones o empresas del sector público y privado existentes en Colombia, encaminadas a alcanzar la Seguridad Vial como algo inherente al ser humano y así evitar o reducir la accidentalidad vial de los integrantes de sus compañías, empresas u organizaciones y disminuir los efectos que puedan generar los accidentes de tránsito.
<b>Decreto Distrital 813 de 2017</b>	Por el cual se adopta el Plan Distrital de Seguridad Vial y de Motociclista 2017-2026.

### 3.6. Resoluciones:

<b>Resolución No. 1282 del 2012. Ministerio de Transporte.</b>	Adopta el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, como un documento de política pública, compuesto por Líneas de Acción Estratégicas para la implementación y ejecución del mismo, relacionadas con el Comportamiento Humano, la infraestructura vial, y la atención y rehabilitación a víctimas. Igualmente, se dispone que los Planes de Seguridad Vial que desarrollen los departamentos, las áreas metropolitanas, los municipios y los distritos se harán con base en los fundamentos y políticas definidos en el Plan Nacional de Seguridad Vial.
<b>Resolución No. 1565 de 2014</b>	Definió la seguridad vial como aquel "conjunto de acciones, mecanismos, estrategias y medidas orientadas a la prevención de accidentes de tránsito, o a anular o disminuir los efectos de los

<b>Ministerio de Transporte.</b>	mismos, con el objetivo de proteger la vida de los usuarios de las vías”.
<b>Resolución No. 000718 del 22 de marzo de 2018,</b>	Por la cual se reglamentan los criterios técnicos para la instalación y operación de medios técnicos o tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito y se dictan otras disposiciones.
<b>Resolución No. 7495 de 2020 del Ministerio de Transporte.</b>	Deroga la Resolución No. 1231 de 2016 “Por la cual se adopta el documento guía para la evaluación de los planes estratégicos de Seguridad vial del Ministerio de Transporte.

### 3.7. Jurisprudencia

<b>Sentencia Consejo de Estado 1999-01875 de 2013</b>	Con relación a la seguridad vial, en uno de sus pronunciamientos señaló que: (...) en la actividad que tiene por objeto la construcción, remodelación, mantenimiento y mejora de las vías públicas es una de las denominadas riesgosas o peligrosas en el entendimiento de que tal calificación supone una potencialidad del daño para las personas o para las cosas, a lo que se suma que, el uso de una vía pública a más de configurar a cargo de las autoridades un típico servicio de naturaleza pública, también comporta una buena dosis de peligrosidad o riesgo, pues la conducción de vehículos automotores es una actividad de suyo riesgosa”.
<b>Sentencia. C-1090 Corte Constitucional 2003</b>	(...) la seguridad vial constituye un importante denominador común entre las regulaciones de transporte público de pasajeros y el privado (...) –precisando que– el legislador está en la obligación de expedir normas jurídicas que busquen salvaguardar la seguridad vial, y con ella, los derechos a la vida e integridad personal, de los demás conductores y peatones.
<b>Sentencia C-952 de 2000</b>	(...) se verían gravemente afectados: la descoordinación de las fuerzas físicas que actúan en el escenario del tránsito vehicular y peatonal provocaría la accidentalidad constante de sus elementos y el medio ambiente no resistiría la ausencia de una normatividad que reglamentare la emisión de gases tóxicos por parte de los automotores, para poner solo los ejemplos más evidentes. Fines tan esenciales al Estado como la prosperidad general y la convivencia pacífica (Art. 2º C.P.) serían irremplazables si no se impusieran normas de conducta claras y precisas para el ejercicio del derecho de circulación.
<b>Sentencia C-468 de 2011 – Corte Constitucional</b>	“En palabras de la Corte, constituye un fin constitucionalmente válido, pues con ella se persigue “la realización de los principios constitucionales de protección, por parte de las autoridades públicas, de la vida y de los bienes de las personas residentes en Colombia y de la promoción de la prosperidad general, en los términos del artículo 2 Superior”.

#### 4. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 8º, el numeral 1º del artículo 12 y 25 del Decreto Ley 1421 de 1993-Estatuto Orgánico de Bogotá D.C., el Cabildo Distrital es competente para:

- **Artículo 8. Funciones generales.** El Concejo es la suprema autoridad del Distrito capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.
- **Artículo 12. Atribuciones.** Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:
  - Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

#### 5. BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Seguridad Vial (2020). *Boletín estadístico Colombia, Fallecidos y Lesionados, serie nacional ene-dic 2018-2019p.* Disponible en: [https://ansv.gov.co/sites/default/files/Documentos/Observatorio/Publicaciones/Boletines/Ano-2019/Ano-2019-Nacionales/12-Diciembre/boletin\\_mensual\\_nacional\\_diciembre2019.pdf](https://ansv.gov.co/sites/default/files/Documentos/Observatorio/Publicaciones/Boletines/Ano-2019/Ano-2019-Nacionales/12-Diciembre/boletin_mensual_nacional_diciembre2019.pdf)
- Correa, D (2008) *El Lazo publicitario en la formación de las ciudadanías actuales: Un estudio de caso en Bogotá.* (Trabajo de Grado). Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.
- Vergel-Tovar, E, Hidalgo D, Bray A (2018) *Allanando los caminos al cambio, los aspectos políticos de la seguridad vial en Bogotá.* ODI, World Resources Institute.
- Hidalgo, D (17 de enero de 2020). Reducción de muertes viales 2020 fue menor que caída en actividad. La Silla Vacía. Disponible en: <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-cachaca/reduccion-de-muertes-viales-2020-fue-menor-caida-actividad-77541>
- IMCO (2010). *La cultura ciudadana como catalizadora de la competitividad,* disponible en: <https://imco.org.mx/ciudades2010/PDFS/SeccionIII-Culturaciudadana.pdf>
- Katrakazas, Christos, Micheleraki, Eva, et al (2020). A descriptive análisis of the effect of the COVID-19 pandemic on driving behavior and road safety. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S259019822030097X>
- Redacción El Tiempo (13 de septiembre 2003). *Las Estrellas: Símbolo de Vida.* El Tiempo. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1029875>

- OMS (2009). *Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial: es hora de pasar a la acción*. Ginebra. Disponible en: [www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/2009](http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2009))
- Ordoñez-Matmoros, G, Porras, S et al. (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- Veeduría Distrital (2017). *Ciclo de debates de ciudad. Cultura Ciudadana en Bogotá: Apuestas para fortalecer el modelo de desarrollo*. Disponible en: <https://www.veedurriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/AGENDA%20PERFILES%20P RESENTACIONE.pdf>

## 6. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “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”.

Aclaremos que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

Firmas

**DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS**

Concejal de Bogotá

**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**

Concejala de Bogotá

**LUCIA BASTIDAS UBATE**

Concejala de Bogotá

**MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ**

Concejala de Bogotá

**ANDRÉS DARIO ONZAGA NIÑO**

Concejal de Bogotá

**DIEGO ANDRÉS CANCINO MARTÍNEZ**

Concejal de Bogotá

**MARTIN RIVERA ALZATE**

Concejal de Bogotá

**EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO**

Concejal de Bogotá

**JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE**

Concejal de Bogotá

**LUIS CARLOS LEAL ANGARITA**

Concejal de Bogotá

**JULIÁN ESPINOSA ORTÍZ**

**MARÍA FERNAND**

Concejal de Bogotá

**MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA**

Concejala de Bogotá

**PROYECTO DE ACUERDO No. 146 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RETOMAN LAS ESTRELLAS NEGRAS COMO CAMPAÑA DE CULTURA CIUDADANA Y CONMEMORACIÓN DE VÍCTIMAS DE SINIESTROS VIALES”.**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

**En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas el artículo 8º, el numeral 1º del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993**

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1.** La Administración Distrital, en coordinación de la Secretaría Distrital de Movilidad y la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, retomará la campaña de seguridad vial y cultura ciudadana “Estrellas Negras” con el objetivo de señalar e intervenir los puntos críticos de siniestralidad vial y recordar las vidas perdidas de esta epidemia.

La campaña “Estrellas Negras” incluirá un componente denominado “Huellas Negras” que, mediante la imagen de la huella de un animal, señalará los puntos críticos de la ciudad donde se presenta el mayor número de atropellamientos de animales domésticos y silvestres.

**ARTÍCULO 2.** Para las etapas de formulación y/o diseño e implementación de la campaña “Estrellas Negras” la Administración Distrital invitará a fundaciones y/o asociaciones que promuevan la seguridad vial, así como también familiares y/o organizaciones de víctimas fatales y lesionadas por siniestros viales que quieran participar en la realización de la campaña.

**PARÁGRAFO:** la Administración Distrital podrá ajustar o actualizar el diseño de la campaña siempre que mantenga el objetivo de intervenir el paisaje urbano e involucre elementos de memoria de las víctimas humanas y animales de siniestros viales, con el fin de reconocerlas, prevenir la ocurrencia de más siniestros viales en la ciudad y mejorar la respuesta institucional.

**ARTÍCULO 3:** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad, además de identificar los puntos críticos de siniestralidad vial que deban ser intervenidos con las Estrellas Negras, deberá coordinar intervenciones en infraestructura, señalización e iluminación, así como las demás que considere pertinentes, con el fin de mejorar integralmente el entorno de dichos puntos en términos de seguridad vial.

**PARAGRAFO:** Para el cumplimiento del presente artículo, la Administración Distrital a través de la Secretaría Distrital de Movilidad, podrá realizar alianzas con actores de la sociedad civil y/o



convenios con otras entidades del sector central y descentralizado para la mejora integral del entorno de los puntos críticos identificados.

**ARTÍCULO 4:** La campaña de “Estrellas Negras” se podrá realizar sin perjuicio y en complementariedad a las demás acciones que en materia de comunicación, educación vial y cultura ciudadana adelante la Administración Distrital.

**ARTÍCULO 5:** La Administración Distrital, tendrá un (1) año a partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo para retomar la campaña de “Estrellas Negras” según lo dispuesto en el artículo 1º del presente acuerdo.

**ARTÍCULO 6.- VIGENCIA.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### **PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA**  
Presidente Concejo de Bogotá, D.C.

**NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO**  
Secretario General de Organismo Control

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 147 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE RECONOCE COMO ÁREA DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLÓGICA Y SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA LA ADOPCIÓN DE ESTRATEGIAS COMPLEMENTARIAS DE CONSERVACIÓN PARA EL PARQUE ECOLÓGICO CERRO SECO”**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. OBJETO DE LA INICIATIVA**

Esta iniciativa tiene por objeto dictar los lineamientos necesarios que deberá seguir la administración distrital para promover y adoptar Estrategias Complementarias de Conservación para el parque ecológico Cerro Seco, mediante la implementación de acciones enfocadas en la consolidación de su cobertura vegetal. A su vez busca reconocer a Cerro Seco como área de especial importancia ecológica, pues se enfoca en el incremento de la funcionalidad y la oferta de servicios ecosistémicos que presta este enclave subxerofítico. Bajo este marco, se garantizará el sostenimiento de los valores ambientales que presenta actualmente y, detener su deterioro.

Adicionalmente, dichas estrategias tienen el fin de reducir las cargas relacionadas con la ausencia de los elementos naturales o ecosistemas saludables necesarios para garantizar una óptima calidad de vida de las comunidades que habitan en el sur del Distrito Capital.

#### **II. ANTECEDENTES**

Esta iniciativa fue radicada durante la vigencia anterior con el número 382 de 2020, obtuvo ponencia positiva por parte del Honorable Concejal Julián Rodríguez Sastoque y ponencia positiva con modificaciones por parte de la Honorable Concejala Gloria Elcy Díaz Martínez.

No obstante, es relevante mencionar que anteriormente el HC Diego García Bejarano presentó el proyecto de acuerdo No. 023 de 2015 *“Mediante el cual se declara el “Parque ecológico distrital de montaña Cerro Seco” en el área de ecosistema subxerofítico de Arborizadora Alta y se dictan otras disposiciones*”, que pretendía incorporar esta zona a la Estructura Ecológica Principal de la ciudad, pese a contar con ponencias positivas no fue aprobado.

#### **III. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

Los informes que dan cuenta de la degradación ecosistémica de nuestro planeta no son nuevos, desde el año 2005 en la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio de Naciones Unidas advirtió que, *“en los últimos 50 años, los seres humanos han transformado los ecosistemas más rápida y extensamente que en ningún otro período de tiempo comparable de la historia humana, en gran parte para resolver rápidamente las demandas crecientes de alimento, agua dulce, madera, fibra y combustible. Esto ha generado una pérdida considerable y en gran medida irreversible de la*

*diversidad de la vida sobre la Tierra*” (Millennium Ecosystem Assessment, 2005). Pese a que conocemos los impactos de nuestras acciones sobre los ecosistemas, no hemos tomado medidas contundentes para detener su pérdida, necesitamos cambios de fondo respecto a las relaciones naturaleza – cultura que nos permitan dar un paso adelante para entender como sociedad que en nuestro desarrollo la conservación de la naturaleza debe ser relevante.

No en vano, el Informe Planeta Vivo del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF, 2020), revela datos alarmantes, según el IVP (Índice de Planeta Vivo) se ha presentado *“una disminución media del 68% (rango entre el -73% y el -62%) de las poblaciones estudiadas de mamíferos, aves, anfibios, reptiles y peces entre 1970 y 2016”*, pérdida que ha sido mayor en América Latina y el Caribe. *“(…) la pérdida de biodiversidad se debe en un 51.2% a los cambios de uso de suelo, incluyendo la pérdida de hábitat y la degradación de los suelos. Esto implica la modificación del medio ambiente donde vive una especie, por remoción completa, fragmentación o reducción de la calidad del hábitat clave. Los cambios comunes son causados por la agricultura insostenible, la infraestructura, el crecimiento urbano, la producción de energía y la minería”* (WWF, 2020). Como se mencionó anteriormente, uno de los factores que tienen incidencia en la degradación ecosistémica es el aumento sostenido de la población urbana, lo que a su vez implica una mayor demanda de suelos para la expansión de las ciudades, en una tendencia que no es sostenible. Colombia no ha sido ajena a este patrón mundial de concentración de población en áreas urbanas.

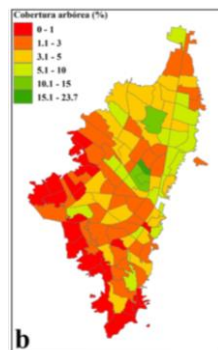
En nuestro país esta situación se hizo evidente a partir de las décadas de 1960 y 1970, momento en el que *“el crecimiento urbano se alimentó principalmente de la migración del campo a la ciudad debido al éxodo rural, que obedeció a la violencia, a las precarias condiciones de tenencia de la tierra, a la mecanización agrícola y al modelo dualista que tomó al sector de la construcción como motor de la economía, alimentado con la mano de obra barata proveniente del campo”* (Universidad Externado de Colombia, 2007). Desde ese momento, Bogotá dio las primeras muestras de densificación y expansión masiva hacia las periferias, buena parte de las nuevas viviendas se establecen en zonas no aptas para la construcción, *“este proceso ha sido acompañado por un marcado aumento en el número de residentes urbanos que viven en la pobreza y que carecen de infraestructura básica y servicios que deberían protegerlos de la mayor parte de los primeros impactos del cambio climático”* (Graizbord & Monteiro, 2011). Pues en su mayoría se asientan en zonas de alto riesgo por inundaciones o fenómenos de remoción en masa, lo que además implica pérdida de ecosistemas, suelos de vocación agrícola e incremento de los problemas asociados a la contaminación ambiental.

No está de más mencionar que, pese al daño que ya hemos ocasionado a los múltiples ecosistemas que conforman la sabana de Bogotá, aún estamos a tiempo de detener y cambiar esta tendencia. En este momento nos encontramos en medio de una crisis climática que nos obliga a tomar medidas urgentes para adaptarnos y mitigar los efectos negativos del cambio climático, no se debe olvidar que de acuerdo con la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático *“Análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático para los municipios de Colombia”*, Bogotá *“se configura como una de las ciudades con riesgo alto por cambio climático en el país (...). Se encuentra en una categoría muy alta de sensibilidad y baja en capacidad, lo cual configura que Bogotá presente una vulnerabilidad alta a los efectos del cambio climático”* (IDEAM, PNUD, MINAMBIENTE, 2017).

Ante este panorama, la presente iniciativa se enfoca en uno de esos puntos de periurbanización y de borde urbano rural que presenta constantes presiones que afectan el suelo y generan una serie de conflictos sociambientales que aún no hemos sido capaces de resolver, como es el parque ecológico Cerro Seco ubicado en Arborizadora Alta en la localidad de Ciudad Bolívar. Mediante el reconocimiento como área de especial importancia ecológica y la promoción de Estrategias Complementarias de Conservación en Cerro Seco, se iniciarán las acciones que en el corto y mediano plazo mejoren la calidad de vida de los bogotanos y en particular a las comunidades asentadas en el sur.

Cabe recordar que esta zona de la ciudad históricamente ha sido y sigue siendo objeto de una notable inequidad ambiental, pues concentra los mayores niveles de contaminación del aire por material particulado ( $PM_{10}$  y  $PM_{2.5}$ ) registrados por la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá (RMCAB) en las estaciones Kennedy y Carvajal - Sevillana. También hace parte de la cuenca Tunjuelo que ha sido intervenida por mimería a gran escala que ha traído consigo un sin número de impactos y pasivos ambientales, además soporta una gran carga de presiones que se derivan de la operación del Relleno Sanitario Doña Juana, quien a su vez vierte aguas provenientes de su Planta de Tratamiento de Lixiviados (PTL) al río Tunjuelo sin que se cumplan la totalidad de los parámetros establecidos para este tipo de descargas, río que a lo largo de su cauce recibe aguas residuales provenientes tanto de las curtiembres como de conexiones erradas y del comercio ilegal de productos cárnicos en el sector de Guadalupe. Río que también presenta invasión de su ronda y degradación del conjunto de sus humedales, entre otros tensionantes ambientales.

A esto se suma un generalizado déficit de cobertura arbórea en la zona sur de la ciudad, estudios como el realizado por Rubiano, dan cuenta que *“la distribución de la cobertura arbórea en Bogotá evidenció un comportamiento sesgado según el estrato socioeconómico ( $H(5) = 48.401$ ,  $p < 0.001$ ). Se identificaron 3 grupos de estratos en los que se observa que las zonas de la ciudad con estratos 1 y 2 presentaron la menor proporción de cobertura arbórea respecto a los demás”* (ver imagen 1) (Rubiano, 2019). Condición que también se evidencia mediante el indicador de número de árboles por habitante que no presentó variaciones entre el año 2010 y 2018, promediando 0,16 árboles per cápita, con un mayor déficit en la localidad de Bosa, seguido por Kennedy, Fontibón, Engativá, Barrios Unidos, Los Mártires, Antonio Nariño y Ciudad Bolívar.



**Imagen 1 “b) Distribución espacial de la cobertura arbórea de la ciudad”**

Tomado de: Rubiano, K. (2019). Distribución de la infraestructura verde y su capacidad de regulación térmica en Bogotá, Colombia. *Colombia Forestal*, 22(2), 83-100

El parque ecológico Cerro Seco es un elemento fundamental de la cuenca del Tunjuelo, que debe ser protegido no solo por sus particulares condiciones ecosistémicas como uno de los pocos enclaves subxerofíticos que se conservan en la Sabana, sino por las funciones y servicios ecosistémicos que presta.

Según la ponencia presentada por la HC Gloria Elsy Díaz Martínez, con CORDIS 2020IE13956 del 23-11-2020, “[...] *el caso puntual del “parque ecológico Cerro Seco”, debe ser visto como un ejemplo de desarrollo sostenible para la ciudad de Bogotá, el cual indudablemente permitirá mejorar las condiciones de vida de muchos habitantes (generaciones presentes y generaciones futuras) de la ciudad en particular y directamente a los habitantes de la localidad de Ciudad Bolívar [...]*” (Díaz, G. 2020, p. 13)., por lo que la HC ponente resaltó la importancia del Proyecto de Acuerdo e hizo énfasis en algunos de los problemas que afectan el territorio en términos de gestión ambiental.

En este orden de ideas, planteó como observación principal que debía declararse El Parque Ecológico Cerro Seco como un “área de especial importancia ecológica y ambiental”, para lo cual consideró necesario hacer algunas modificaciones al objeto del proyecto en el sentido de: *“otorgarle el término de área de especial interés ambiental, teniendo en cuenta que el propósito del proyecto de acuerdo es que el área sea incluida dentro de la estructura ecológica principal del Distrito, dentro de los suelos de protección del mismo, se sugiere incluir un párrafo que indique, que en todo caso las entidades competentes deberán adelantar los correspondientes estudios que soporten dicha inclusión”* (Díaz, G. 2020, p. 14).

Por lo anterior, en aras de fortalecer el proyecto y buscar el mayor impacto positivo en términos de protección, restauración y conservación del Parque Ecológico Cerro Seco, en esta oportunidad el proyecto se presenta acogiendo el sentir de la petición de la HC ponente.

### **Localización del parque ecológico Cerro Seco**

El parque ecológico Cerro Seco – Arborizadora Alta se encuentra ubicado en el sur de la ciudad de Bogotá, en la localidad de Ciudad Bolívar. La Resolución 1197 de 2013 expedida por la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) *“Por la cual se adoptan medidas de protección de un ecosistema, se efectúa su delimitación dentro del perímetro urbano de Bogotá, D.C. y se toman otras determinaciones”* que fue derogada por la Resolución SDA 520 de 2017, menciona que dentro del perímetro urbano cuenta con 148.14 hectáreas que incluyen 15 predios privados y 1 predio del Distrito, adicionalmente, algunas hectáreas del parque ecológico se ubican en suelo rural y otras se traslapan con títulos mineros, para un total de 359 hectáreas aproximadamente.

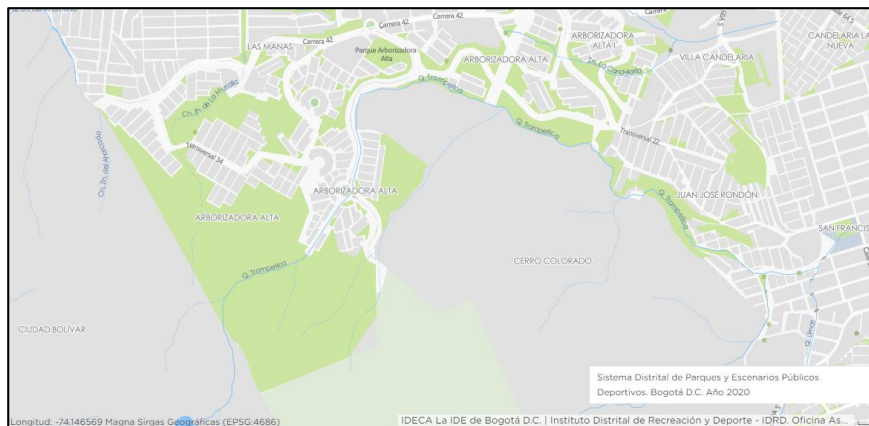


**Imagen 2 Ubicación del parque ecológico Cerro Seco en Bogotá**

Tomado de: Google Earth, imagen 25 de mayo de 2017

Respecto al predio de propiedad del Distrito, de acuerdo con el artículo 244 “Identificación de parques que conforman el sistema” del Decreto 190 de 2004 POT “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”, se identifica como parque metropolitano PM-23 Arbozadora Alta localizado en la diagonal 79 Bis calle 72f sur transversal 34b. Cabe aclarar que según se establece en el Artículo 75 “Componentes” del POT vigente, los parques metropolitanos son parte de la Estructura Ecológica Principal (EEP) al igual que los parques zonales.

Como parte de las definiciones que aplican a la EEP se encuentran la conservación, la restauración y la rehabilitación, estrategias que se proponen en esta iniciativa y que podrían aplicarse inicialmente en dicho parque metropolitano que hace parte del conjunto denominado parque ecológico Cerro Seco.



**Imagen 3 Ubicación del Parque Metropolitano Arbozadora Alta – Cerro Seco**

Tomado de: Sistema Distrital de Parques y Escenarios Públicos Deportivos, Bogotá D.C. 2020

<http://mapasbogota2.azurewebsites.net/>

### Características ecosistémicas de Cerro Seco

Uno de los principales valores que presenta Cerro Seco está asociado a sus particulares condiciones ecosistémicas, como se ha mencionado anteriormente, se trata de un enclave subxerofítico, es decir, hace que hace parte de las denominadas formaciones secas, xéricas y subxéricas. Caracterizadas por la *“escasa precipitación durante periodos largos, intensa radiación solar, baja humedad relativa, altas temperaturas y fuertes vientos exigen de las especies que los habitan unas adaptaciones morfológicas y fisiológicas únicas. La vegetación típica de las formaciones xéricas y subxéricas comprende árboles pequeños y arbustos achaparrados de hojas persistentes, coriáceas y rígidas con gruesa cutícula o que las pierden en verano, plantas espinosas y suculentas, rosuletos de hojas rígidas y pequeños sufrútices y gramíneas que se secan en el verano (Cuatrecasas 1958)”* En: (Galindo, Cabrera, & Londoño, 2005). Adaptaciones propias de vegetación que se encuentra en zonas secas, que no es exuberante, pues se trata de bosques bajos, densos y espinosos.

En nuestro país es posible encontrar varias de estas formaciones xéricas y subxéricas, por ejemplo, en la región Caribe, en los valles secos interandinos como los cañones del Chicamocha y del Dagua, además de las tierras altas o enclaves secos altoandinos de la cordillera Oriental en donde se encuentra Cerro Seco. Ecosistema que corresponde a un orobioma azonal andino del altiplano cundiboyacense, *“este bioma congrega los remanentes de una vegetación que debió haberse extendido por gran parte de la sabana de Bogotá. Hoy solo persisten tres núcleos aislados, (...) el denominado desierto de la Candelaria. El segundo entre los municipios de Nemocón y Suesca (...); y el tercero, en Mosquera”* (Rodríguez, Armenteras, Morales, & Romero, 2006). No obstante, la zona donde se encuentra ubicado el parque ecológico Cerro Seco es un pequeño relicto que presenta características propias de los biomas azonales del altiplano cundiboyacense, como encontrarse *“en altitudes comprendidas entre los 2.500 hasta 3.000 m, con temperaturas medias entre 10 y 13 °C y precipitaciones de 500 hasta 900 mm/año”* (Rodríguez, Armenteras, Morales, & Romero, 2006). Respecto a este tipo de ecosistema, *“en zona del Distrito Capital, tiene representación el sector semiárido en su límite suroccidental, extendiéndose desde el bajo valle del río Tunjuelo, hasta cerca de Bojacá, en jurisdicción de los municipios de Soacha, Bojacá, Madrid y Mosquera, (...) y concretamente en el Distrito Capital, se presenta en el área suroccidental de la ciudad de Bogotá, entre los sectores de Tunjuelito, Sierra Morena, Venecia y al sur de Bosa (Corporación Misión Siglo XXI, 1996; Pinzón, 2000; Vera Ardila, 2003)”* En: (Calvachi, 2012).



#### Imagen 4 Vegetación xerófila en Cerro Seco

Tomado de: Javier Baquero, enero 2020

Con relación a la cobertura vegetal en Cerro Seco, según se menciona en la Resolución SDA 1197 de 2013 “se identificaron 57 familias, 101 géneros y 125 especies vegetales, los cuales representan altos valores naturales. (...) Entre los tipos fisionómicos con mayor riqueza florística se encontraron el misceláneo de Cordón Ripario, el matorral cerrado, el rastrojo bajo, misceláneo arbustivo, pajonal arbustivo y el pastizal arbustivo; las especies predominantes en grandes sectores son hierbas y arbustos bajos, con reducción de la lámina foliar, en ocasiones transformadas en espinas, para disminuir la pérdida por evapotranspiración”. Adicionalmente, este ecosistema también muestra fauna asociada a los enclaves secos, como se menciona en la Resolución citada anteriormente, “conservar estos pastizales naturales contribuye a la conservación de una fauna característica que depende de hábitats abiertos, imprescindibles para la sobrevivencia de algunas aves como la perdiz de montaña (*Colinus cristatus* subespecie bogotensis), la dormilona piquipinta (*Muscisaxicola maculirostris* subespecie niceforoi), restringida a zonas secas y abiertas y la alondra cornuda (*Eremophila alpestris*), que cuenta con una única población aislada en la Cordillera Oriental (ABO 2000, Hilty & Brown 2001)”. Esta especie, abundante en otras regiones del planeta, cuenta con una subespecie *Eremophila alpestris peregrina* que únicamente se encuentra en biomas azonales como Cerro Seco.

De acuerdo con el Libro Rojo de Aves Vol. II, “la Alondra cornuda ha perdido históricamente un 97.8% del hábitat (se consideran como hábitats de la especie herbazal abierto y tierras desnudas). En un periodo de 10 años (2001–2011) perdió un 22.7% de su hábitat. A lo largo de las últimas décadas ha perdido subpoblaciones como resultado de la pérdida de hábitat y de la invasión del hábitat remanente por el pasto kikuyo. Se estima que en tres generaciones ha perdido al menos un 30% de su población y, dado que no se ha tomado ninguna medida de protección de la especie ni de su hábitat, se espera que esta tendencia continúe a futuro” (Renjifo, Amaya, Burbano, & Velásquez, 2016) , por lo que actualmente es considerada una especie en peligro (EN).

Además de constituirse en uno de los últimos hábitats que alojan especies como la alondra cornuda, Cerro Seco ha sido un ecosistema que en cierta forma ha sobrevivido a pesar de las grandes presiones que ha sufrido durante años, asimismo, cuenta con un banco genético *in situ*, en cierta forma desconocido, que permitiría adelantar en él adelantar acciones enfocadas en su conservación.

#### Principales conflictos socioambientales identificados en Cerro Seco

Por tratarse de un ecosistema periurbano, Cerro Seco se encuentra en una zona de transición entre un paisaje artificial (antrópico) y natural, está expuesta permanentemente a múltiples presiones propias del borde urbano rural originadas principalmente por las actividades humanas que se desarrollan en su entorno cercano. Dichas presiones que por la expansión urbana se generan sobre estos ecosistemas son el origen de muchos de los conflictos socioambientales que se presentan en el territorio, entre ellos se han identificado:

- **Minería.** Al interior del terreno que conforma el parque ecológico Cerro Seco se encuentran vigentes varios títulos mineros que permiten la explotación de materiales de



construcción a cielo abierto, originando afectaciones en la salud mediante la contaminación del aire y del agua. Como consecuencia también se afectan las coberturas vegetales, el paisaje y la recarga de acuíferos, se produce erosión de los suelos, se desvían corrientes de agua, se incrementa el riesgo por inundación y remoción en masa, entre otros.

Dentro del perímetro urbano se encuentra el Contrato de Concesión Minera No. 15558, otorgado por la autoridad minera vigente entre el 26 de diciembre de 1991 hasta el 9 de mayo de 2026, comprende 169,65 hectáreas, la autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental en este caso fue la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).

- **Plan Parcial Azoteas.** Desde el año 2011 los promotores radicaron ante la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) la solicitud de determinantes para el Plan Parcial Azoteas (Ciudad Bolívar 75), en el que se proyectaba construir cerca de 14 mil viviendas, solicitud que fue negada mediante la Resolución (SDP) 1615 de 2013 al encontrarse vigente en ese momento la Resolución (SDA) 1197 de 2013 que otorgaba a este sector medidas de protección.

Ante la derogatoria de estas medidas de protección, nuevamente el 9 de octubre de 2018 la Empresa Grupo MALKENU SAS, radicó ante la SDP la solicitud de determinantes para este Plan Parcial, etapa en la que se encuentra actualmente. Situación que pone en riesgo la futura declaratoria del parque ecológico Cerro Seco como área protegida, eliminando buena parte del área que debe ser objeto de conservación y promoviendo la conurbación con el municipio de Soacha.



**Imagen 5 Plan Parcial “Ciudad Bolívar 75 – Azoteas”**

Tomado de: <http://www.sdp.gov.co/gestion-territorial/planes-parciales-de-desarrollo/planes/ciudad-bolivar-75-azoteas>

- **Urbanización informal.** Cerro Seco también es objeto de constantes presiones por el establecimiento de asentamientos informales de población en estado de vulnerabilidad. Un ejemplo de ello se presentó a finales del mes de febrero de 2019 cuando algunos vecinos del sector denunciaron incendios provocados para “empezar a invadir predios”.



**Imagen 6 Incendio en Cerro Seco, 22 de febrero de 2019**

Tomado de: <https://twitter.com/ederleytorres>

### **Antecedentes de declaratoria para Cerro Seco como área protegida**

Han sido múltiples los intentos por lograr que el parque ecológico Cerro Seco sea declarado como área protegida del orden distrital. Luego de la expedición de la Resolución (SDA) 1197 de 2013, mediante el Decreto 364 de 2013 *“Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C, adoptado mediante Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004”*. (MEPOT), en el Art. 47 se identificó a Cerro Seco como un Parque Ecológico Distrital de Montaña, adicionalmente, el Art. 55 *“Redelimitaciones”* el *“Parque Ecológico Distrital de Montaña Cerro Seco - Arborizadora Alta: se declara como nuevo”*. No obstante, a finales de 2013 se presentó una demanda de nulidad simple debido a la falta de competencia del Alcalde Mayor de Bogotá para modificar las normas contenidas en el POT.

Mediante el Auto 624 de 2014, el Consejo de Estado decretó la suspensión provisional de los efectos del MEPOT, pues el *“Concejo de Bogotá se pronunció dentro del término legal previsto para el efecto, respecto del Proyecto de Acuerdo 118 de 2013, a través del cual se pretendía la modificación excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital, de manera negativa, razón por la que el Alcalde Mayor de Bogotá no podía adoptarlo mediante Decreto, conforme lo hizo, por cuanto carecía de competencia para ello, toda vez que la regulación del uso del suelo, constitucional y legalmente, está asignada a los Concejos Municipales y Distritales”*. Posteriormente, mediante sentencia de primera instancia en mayo de 2019 el Juzgado Segundo Administrativo de Circuito Judicial de Bogotá, declaró la nulidad de dicho acto administrativo.

Como se mencionó en los antecedentes de la presente iniciativa, mediante el proyecto de acuerdo No. 023 de 2015, de autoría del HC Diego García Bejarano se propuso *“Declarar el “Parque ecológico distrital de montaña Cerro Seco” en el área de ecosistema subxerófito de Arborizadora Alta y se dictan otras disposiciones”*, como parte integral de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad, de acuerdo al régimen de usos establecidos para este tipo de áreas protegidas del orden distrital, proyecto que no fue aprobado.

Posteriormente, en una versión presentada por la SDP en noviembre de 2018 para iniciar la concertación ambiental como parte de la revisión general del POT, en su Art. 75 incluía a Cerro Seco dentro de la categoría de Parque Ecológico Distrital de Montaña. No obstante, en el proyecto de acuerdo No. 338 de 2019 “*Por el cual se adopta la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.*”, no se incluyó a Cerro Seco como parte de esta categoría y dejó el parque metropolitano. Iniciativa que tampoco prosperó, pues se hundió debido a que en el Concejo de Bogotá se aprobó la ponencia negativa.



**Imagen 7 Parque ecológico Cerro Seco**  
Tomado de: María Clara Torres, enero 2020.

### **Apropiación social Cerro Seco**

Uno de los principales conflictos socioambientales que se presenta en la ciudad de Bogotá se manifiesta en Cerro Seco, pues se trata de un borde urbano rural que cuenta con una importancia estratégica en el que se mueven diversos intereses. Como ya se mencionó, es un ecosistema que exhibe condiciones únicas como enclave subxerofítico junto con la fauna y flora que aloja, además en su interior se encuentran varios cuerpos de agua como quebradas y la “Laguna Encantada”, además de patrimonio arqueológico como arte rupestre. Pero ha sido objeto de constantes presiones impuestas principalmente por la minería de materiales de construcción y la urbanización.

Son varias las organizaciones sociales que durante años han expresado su defensa por el parque ecológico Cerro Seco, constantemente han denunciado irregularidades por la explotación del polígono minero 15558 La Esmeralda que violan los derechos colectivos e individuales de las comunidades asentadas en el barrio Potosí, por lo que fue objeto de un cierre temporal debido a medidas cautelares que impiden su explotación. Las organizaciones sociales y comunitarias también se han manifestado en contra de los intereses por urbanizar Cerro Seco con el desarrollo del Plan Parcial “Ciudad Bolívar – 75 Azoteas”, pues mientras la zona no cuente con una medida de protección seguirá expuesta a esta posibilidad que prácticamente acabaría con este ecosistema.

Como parte de las acciones emprendidas por las comunidades se debe mencionar que en el parque ecológico Cerro Seco actualmente se adelantan procesos encaminados al fortalecimiento de su apropiación comunitaria, allí se efectúan recorridos de interpretación y educación ambiental, asimismo, es objeto de actividades de recreación pasiva y de investigación por parte de estudiantes de diversas universidades.



### **Imagen 8 Apropiación social y gestión comunitaria en Cerro Seco**

Tomado de: Wilder Andrey Tellez, presentación power point, mayo 2020

Las comunidades son quienes dan más valor al parque ecológico Cerro Seco, es un territorio del cual ya se han apropiado y que defienden, en el marco del ordenamiento territorial solicitan respeto por la función social y ecológica de la propiedad, como principios de derecho la precaución y progresividad ambiental. Además, reclaman como principios bioéticos el derecho a espacio público suficiente, respeto al patrimonio cultural y a gozar de un ambiente sano. Una de las estrategias que proponen para su recuperación se relaciona con la compensación y pago por los servicios ambientales que brinda este ecosistema no solo a los habitantes de los barrios cercanos, sino a toda la ciudad.

### **Articulación con el Plan Distrital de Desarrollo “*Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*”**

El presente proyecto de acuerdo se articula con el Plan Distrital de Desarrollo (PDD) 2020 – 2024 “*Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*”, donde se estableció como parte del propósito No. 2 “*Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática*”, en el artículo 13 **Programas Estratégicos**. Propósito 2. Meta estratégica No. 49. “*Consolidar en 226 hectáreas las áreas con estrategias implementadas para la conservación en la reserva Thomas Van Der Hammen, parque ecológico distrital de montaña Entre Nubes, Cuchillas del Gavilán, zona rural de Usme y Ciudad Bolívar, Cerro Seco y otras áreas de interés ambiental*”.

Además, en el artículo 15 **Definición de Programas**, se encuentra el “*Programa 28. Bogotá protectora de sus recursos naturales. Bogotá protectora de sus recursos naturales: Uno de los propósitos del Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI es 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 suelos de protección. Para lograr este propósito se construirán lazos de gobernanza ambiental del territorio entre diferentes actores, bajo un enfoque regional que respete el agua y la biodiversidad para garantizar el desarrollo sostenible de la ciudad, a través de las siguientes acciones:*

*(...) Se consolidarán estrategias de conservación para la preservación, uso y manejo sostenible de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos en la estructura ecológica principal y otras áreas de interés ambiental como el Parque Entre Nubes, la Cuchilla del Gavilán, y Cerro Seco, entre otras” (subrayado fuera de texto).*

Como parte del artículo 14 **Metas sectoriales en los programas generales**, se encuentra la meta 206 *“consolidar más de 153 nuevas hectáreas con estrategias de conservación para la preservación, uso y manejo sostenible de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, en áreas protegidas y de especial interés ambiental de Bogotá D.C, entre ellas el parque ecológico distrital de montaña Entrenubes, Cuchilla del Gavilán, zona rural de Usme, Ciudad Bolívar y Cerro Seco”* (subrayado fuera de texto).

Igualmente, la iniciativa propuesta se articula con el PDD en su artículo 110 **“Estrategias renovación urbana verde. El Gobierno Distrital elaborará estudios técnicos y jurídicos para elaborar o actualizar estrategias que permitan la consolidación de espacios verdes públicos o privados, que mejoren la oferta de servicios ecosistémicos con enfoques de mitigación y adaptación a la crisis climática, priorizando la intervención de áreas mediante la reconversión de suelo duro a suelo blando con especies nativas y agroparques urbanos. Dichas estrategias podrán incorporar instrumentos económicos ambientales que demuestren costo – eficiencia y contribuyan directamente al mejoramiento y mantenimiento de las coberturas vegetales urbanas”** (subrayado fuera de texto).

### **Áreas de especial importancia ecológica y Estrategias Complementarias de Conservación - ECC**

Las acciones para el mantenimiento y la recuperación de los valores ambientales de Cerro Seco no deben estar supeditadas únicamente a su declaratoria dentro del Sistema Distrital de Áreas Protegidas, cabe recordar que han pasado varios años sin que ese propósito se logre. En este sentido, las áreas protegidas municipales no forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), la Constitución Política brinda autonomía a los municipios y distritos para ordenar su territorio. *“Colombia cuenta con un marco constitucional y desarrollo normativo, que ha ratificado la competencia de entidades territoriales en la conservación de áreas de especial importancia ecológica, así como la competencia especial de municipios en regulación de usos del suelo con el establecimiento de suelos de protección (...). Contar con la identificación de áreas de conservación y estrategias complementarias en un sistema local fortalece la toma de decisiones tanto a nivel regional como municipal, por ejemplo, en planes de ordenamiento territorial y planificación supramunicipal”* (Areiza, Matallana, Echeverry, & Peña, 2018).

Como se ha mencionado a lo largo de esta justificación, el parque ecológico Cerro Seco cuenta con características ecosistémicas excepcionales, al ser un enclave subxerofítico aloja especies de fauna y flora únicas que bien vale la pena conservar, restaurar y visibilizar no solo por la Administración Distrital, sino por todos los ciudadanos. El reconocimiento de Cerro Seco como área de especial importancia ecológica mediante esta iniciativa, condiciona una serie de acciones encaminadas a su posterior declaratoria como parte del Sistema Distrital de Áreas Protegidas, puesto que, da un plazo perentorio de cuatro meses para la elaboración de los estudios técnicos que soporten su incorporación como Parque Ecológico de Montaña dentro de las categorías establecidas en el POT vigente. Una vez se cuente con dichos estudios técnicos se procederá a la formulación de un nuevo proyecto de acuerdo enfocado en su declaratoria, tal como se establece en el artículo 79 del Decreto Distrital 190 de 2004 (POT) y el artículo 10 del Decreto 462 de 2008.

Luego de este proceso se debe formular y aprobar un Plan de Manejo Ambiental (PMA) donde se establece una zonificación, régimen de usos, programas y proyectos, en un proceso que por lo general puede tardar varios años. Mientras se incluye como suelo de protección y se aprueba el PMA, la presente iniciativa se enfoca en su reconocimiento y en la implementación de una estrategia que evite su deterioro en el corto y mediano plazo que, además, cuente con la participación real y efectiva de los actores sociales y comunitarios como mecanismo de apropiación. Según se establece en el documento “Estrategias Complementarias de Conservación en Colombia” (2018), desde el año 2015 la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) creó una comisión donde se brindaron los primeros “lineamientos para la identificación de otras medidas de conservación efectivas basadas en áreas (OMEC por su sigla en inglés)”. Se produjo una guía donde “se propuso la siguiente definición para las OMEC: Un espacio geográfico definido, no reconocido como área protegida, que es manejado y gestionado de tal forma que aporta a la conservación in situ de la biodiversidad, sus servicios ecosistémicos y valores culturales de manera efectiva y a largo plazo (IUCN & WCPA 2017).

Por lo tanto, las OMEC deben tener las siguientes características:

- *Estar geográficamente delimitadas en el ámbito terrestre y/o acuático.*
- *Conservar la biodiversidad independientemente de que esta sea o no su objetivo principal. Tener la posibilidad de modificar su estado jurídico hacia área protegida.*
- *Tener algún responsable de su gestión.*
- *Tener una estructura de gobernanza definida.*
- *Estar planteadas a largo plazo.*
- *Ser efectivas en cuanto a la conservación de la biodiversidad, aunque incluyan diversos usos.*
- *Cumplir, en algunos casos, con la definición de área protegida sin que requieran el reconocimiento por parte del gobierno” (Santamaría & Matallana, 2018).*

Bajo este marco, las ECC como una alternativa de intervención sobre los ecosistemas, son definidas en nuestro país como:

*“Área geográfica definida en la cual se implementa una acción o un grupo de acciones por parte de un actor social (comunitario e institucional), donde confluyen diferentes escalas, figuras,*

*intereses y esquemas de administración y manejo, para asegurar la preservación, restauración y uso sostenible de la diversidad biológica y cultural representada en un territorio, ya sea en el ámbito continental (urbano y rural), costero u oceánico, las cuales contribuyen a la complementariedad y la conectividad funcional y estructural, de las áreas protegidas (encuentro INTERSIRAP, 2014)” En: (Negrete).*

Otro punto relevante que se debe tener en cuenta a la hora de establecer una ECC en el parque ecológico Cerro Seco, es que *“el reconocimiento de ECC no debe ir en contra de la creación de nuevas áreas protegidas o hacer que estas sean sustraídas. Siempre deben ir en suma de objetivos locales, regionales, nacionales e internacionales de conservación. El reto está en trabajar alianzas reales, no solo discursivas”* (Santamaría & Matallana, 2018).

Esto quiere decir que reconocer la importancia ecológica e implementar una ECC en Cerro Seco en la localidad de Ciudad Bolívar no compite con el proceso de su declaratoria como parte del Sistema Distrital de Áreas Protegidas. Se deben liderar otras formas de conservación *in situ* de estos ecosistemas que están ligados a la Estructura Ecológica Principal como nodos que se conectan con otros elementos verdes urbanos.

#### IV. MARCO JURÍDICO

##### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991

**Artículo 8.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

**Artículo 80.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

**Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

**Artículo 313.** Corresponde a los concejos:

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

## LEGISLACIÓN NACIONAL

**DECRETO LEY 2811 DE 1974.** “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.

**Artículo 1.** El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C.N. artículo 30).

**LEY 99 DE 1993.** “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 1.** Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.

3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.

(...)



6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.

8. El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.

9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.

10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

(...)

12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.

13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.

14. Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.

**Artículo 61.** Reglamentado parcialmente por la Resolución del Min. Ambiente 222 de 1994. Declárase la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal. Reglamentado Decreto Nacional 1753 de 1994 Licencias ambientales.

El Ministerio del Medio Ambiente determinará las zonas en las cuales exista compatibilidad con las explotaciones mineras, con base en esta determinación, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), otorgará o negará las correspondientes licencias ambientales.

Los municipios y el Distrito Capital, expedirán la reglamentación de los usos del suelo, teniendo en cuenta las disposiciones de que trata este artículo y las que a nivel nacional expida el Ministerio del Medio Ambiente.

**Artículo 65.** Funciones de los Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Adicionado por el art. 12, Decreto Nacional 141 de 2011. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.

Dictar, con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio.

Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente Ley.

Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.

Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarios para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.

Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo. (...)

**LEY 388 DE 1997.** “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 10.** Reglamentado por el Decreto Nacional 2201 de 2003. Determinantes de los planes de ordenamiento territorial. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen

normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:

1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:

a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas de estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;

b) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica;

c) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales;

d) Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

**Artículo 35.** Suelo de protección. Constituido por las zonas y áreas de terreno localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

## DECRETOS NACIONALES

**DECRETO 1076 DE 2015.** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

**Artículo 2.2.2.1.3.7.** Distinciones internacionales. Las distinciones internacionales tales como Sitios Ramsar, Reservas de Biósfera, AICAS y Patrimonio de la Humanidad, entre otras, no son categorías de manejo de áreas protegidas, sino estrategias complementarias para la conservación de la diversidad biológica. Las autoridades encargadas de la designación de áreas

protegidas deberán priorizar estos sitios atendiendo a la importancia internacional reconocida con la distinción, con el fin de adelantar acciones de conservación que podrán incluir su designación bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el presente decreto (subrayado fuera de texto).

Decreto 2372 de 2010, Art. 28

## **NORMAS REGIONALES**

**ACUERDO CAR 05 DE 1993.** Declaró Área de Manejo Especial (AME) Sierra Morena a los predios incluidos en *“los globos 1 y 2, ubicados en la zona aledaña, al tanque de la Sierra Morena de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, parte alta del Barrio Perdomo Alto y parte alta del Barrio Jerusalén de la Localidad de Ciudad Bolívar”*.

**ACUERDO CAR 025 DE 2014.** “Por el cual se sustrae el Área de Manejo Especial denominada Sierra Morena, conformada por los Globos de terreno No. 1 y No. 2, ubicada en la localidad Ciudad Bolívar”.

## **NORMAS DISTRITALES**

**RESOLUCIÓN SDA 1197 DE 2013.** “Por la cual se adoptan medidas de protección de un ecosistema, se efectúa su delimitación dentro del perímetro urbano de Bogotá, D.C. y se toman otras determinaciones”.

**RESOLUCIÓN SDA 0520 DE 2017.** “Por la cual se deroga la Resolución No. 01197 de 2013, y se toman otras determinaciones”.

**ACUERDO 761 DE 2020.** “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI”.

## **OTROS INSTRUMENTOS**

Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital (2010).

Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE) (2012).

Plan Nacional de Restauración – Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Disturbadas (2015).

## **JURISPRUDENCIA**

Sentencia C-035/16 **“DEBER DEL ESTADO DE CONSERVAR AREAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLOGICA**

## **AREAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLOGICA-Finalidad de su creación**

*La creación de las áreas de especial importancia ecológica persigue distintas finalidades, tales como: (i) asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica; (ii) garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano; y (iii) garantizar la permanencia del medio natural, o de alguno de sus componentes, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza”.*

### **V. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTA**

Según la **Constitución Política de Colombia** en su “**artículo 313**. *Corresponde a los concejos:*

*(...) 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (...).”*

Adicionalmente, el **Decreto ley 1421** de 1993 “*Estatuto Orgánico de Bogotá*”, el Concejo de Bogotá es competente para tramitar el presente proyecto de acuerdo, con fundamento en:

**“Artículo 12. Atribuciones.** *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la constitución y la ley:*

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

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

### **VI. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo establecido en el artículo 7º de la ley 819 de 2003, la implementación de la presente iniciativa no genera impacto fiscal, debido a que no se incrementará el presupuesto anual del Distrito, ni requerirá la creación de nuevas fuentes de financiación. En este sentido, el Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024 “*Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*”, en el Propósito No. 2 “*Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática*” dispone de 9.574.438 millones de pesos. Particularmente en la meta estratégica No. 49, la meta sectorial No. 14 y el artículo 110.

### **VII. BIBLIOGRAFÍA**

Calvachi, B. (2012). Los ecosistemas semisecos del altiplano cundiboyacense, bioma azonal singular de Colombia, en gran riesgo de desaparición. *Mutis*, 26 - 59.

Galindo, G., Cabrera, E., & Londoño, C. (2005). Spatial analysis to determine priority conservation areas of dry ecosystems in two interandean valleys of Valle del Cauca - Colombia. *Lyonia a journal of ecology and application*, 69 - 83.

Graizbord, B., & Monteiro, F. (. (2011). *Megaciudades y cambio climático, ciudades sostenibles en un mundo cambiante*. México, D.F.: El Colegio de México.

Millennium Ecosystem Assessment. (2005). *Millennium Ecosystem Assessment*. Recuperado el 18 de Septiembre de 2020, de <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.439.aspx.pdf>

Negrete, R. (s.f.). *Análisis Jurídico de las Estrategias Complementarias de Conservación*. Bogotá: Proyecto Páramos: Biodiversidad y Recursos Hídricos en los Andes del Norte. Recuperado el 29 de Septiembre de 2020, de <http://repository.humboldt.org.co/bitstream/handle/20.500.11761/35559/AN%c3%81LISI%20JUR%c3%8dDICO%20DE%20LAS%20ESTRATEGIAS%20COMPLEMENTARIAS%20DE%20CONSERVACI%c3%93N.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

Renjifo, L. M., Amaya, Á. M., Burbano, J., & Velásquez, J. (2016). *Libro Rojo de Aves en Colombia Vol II*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana - Instituto Alexander von Humboldt.

Rodríguez, N., Armenteras, D., Morales, M., & Romero, M. (2006). *Ecosistemas de los Andes Colombianos*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

Rubiano, K. (2019). Distribución de la infraestructura verde y su capa. *Colombia Forestal*, 83 - 100.

Santamaría, M., & Matallana, C. L. (2018). *Estrategias complementarias de conservación en Colombia*. Bogotá: Instituto Humboldt, Resnatur y Fundación Natura.

Universidad Externado de Colombia. (2007). *Ciudad, espacio y población: el proceso de urbanización en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia y Fondo de Población de Naciones Unidas.

WWF. (2020). *Living Planet Report 2020, Bending the curve of biodiversity loss*. Gland, Switzerland: peer&dedigitalesupermarkt.

## VIII. TÍTULO – ATRIBUCIONES - CONSIDERANDOS

**PROYECTO DE ACUERDO No. 147 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE RECONOCE COMO ÁREA DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLÓGICA  
Y SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA LA ADOPCIÓN DE ESTRATEGIAS  
COMPLEMENTARIAS DE CONSERVACIÓN PARA EL PARQUE ECOLÓGICO CERRO  
SECO”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los  
numerales 1° y 7° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA

**I. ARTICULADO**

**Artículo 1º. Objeto.** El presente acuerdo tiene por objeto reconocer al enclave subxerofítico denominado “Cerro Seco”, ubicado en la localidad de Ciudad Bolívar, como Área de Especial Importancia Ecológica para la ciudad de Bogotá D.C. y dictar los lineamientos necesarios para adoptar Estrategias Complementarias de Conservación como mecanismo para la restauración y recuperación de este, por parte de las entidades competentes.

**Artículo 2º. Priorización de acciones.** A partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo y de conformidad con los términos contemplados en él, la Secretaría Distrital de Ambiente en coordinación con las demás entidades competentes deberá priorizar la realización de acciones de tipo técnico, ambiental, social y/o cultural que tengan por objeto la protección, conservación y recuperación del Área de Especial Importancia Ecológica Cerro Seco, así como la realización de los estudios técnicos necesarios para declarar a Cerro Seco como Área Protegida del Distrito Capital y la expedición de los conceptos necesarios para incorporarlo como suelo de protección dentro del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital.

**Artículo 3º. Estudios Técnicos y Declaratoria como Área Protegida del Distrito Capital.** La Secretaría Distrital de Ambiente, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y demás autoridades competentes, realizará los estudios técnicos necesarios para declarar e incorporar al Área de Especial Importancia Ecológica “Cerro Seco” como Área Protegida del Distrito Capital dentro de las categorías previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), durante los cuatro (4) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acuerdo.

**Artículo 4º. Lineamientos para la adopción de las Estrategias Complementarias de Conservación.** Para la promoción, adopción y ejecución de Estrategias Complementarias de Conservación en el área de especial importancia ecológica Cerro Seco, la Administración Distrital deberá seguir los siguientes lineamientos:

1. Participación ciudadana. La toma de decisiones por parte de la Administración Distrital para promover y adoptar Estrategias Complementarias de Conservación de Cerro Seco deberá

construirse a partir de la participación de las comunidades y/o grupos sociales que tienen incidencia en el territorio, para lo cual se adelantarán los procesos correspondientes ante las Juntas de Acción Comunal y las Comisiones Ambientales Locales, así como entidades y organizaciones garantes y gestoras de participación ciudadana.

2. Apropiación social. La Administración Distrital identificará y caracterizará a los actores comunitarios, públicos y privados que constituyen la base de apropiación social del territorio correspondiente a Cerro Seco, mediante estrategias de comunicación y sensibilización se enfocará en la reducción de conflictos socioambientales y garantizar la sostenibilidad de los procesos enfocados en su conservación.

3. Acuerdos con comunidades. Las estrategias que conlleven a la conservación de Cerro Seco serán tomadas previa concertación con las comunidades locales y las organizaciones sociales que tienen asiento en el territorio, la Administración Distrital mediante procesos de educación ambiental propenderá para que se involucren en los procesos de restauración y rehabilitación ecosistémica.

3. Principios de gestión ambiental. En la toma de decisiones para promover y adoptar Estrategias Complementarias de Conservación en Cerro Seco, las autoridades ambientales deberán dar aplicación a los principios contenidos en la ley 99 de 1993 y demás disposiciones ambientales legales y constitucionales.

**Artículo 5°. Vigencia.** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Firmas,

**Celio Nieves Herrera**  
Concejal de Bogotá  
Partido Polo Democrático Alternativo

**Álvaro Argote Muñoz**  
Concejal de Bogotá (Vocero)  
Partido Polo Democrático Alternativo

**Carlos Alberto Carrillo**  
Concejal de Bogotá  
Partido Polo Democrático Alternativo



## **PROYECTO DE ACUERDO No. 148 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CONMEMORAN LOS 30 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **Objetivo del Proyecto de Acuerdo:**

Conmemorar de manera pública los 30 años de la constitución política de 1991

Objetivos Específicos:

- Institucionalizar el 4 de julio de 2021 como el día de la constitución política en la ciudad de Bogotá
- Realizar un foro de conmemoración en sesión plenaria del mes de julio de 2021
- Generar espacios de recuperación histórica de la memoria nacional y distrital para jóvenes estudiantes de educación media y secundaria de las instituciones oficiales del Distrito.
- Crear un reconocimiento público al ciudadano Bogotano que mejor represente los valores democráticos en estos 30 años de promulgación de la carta política de 1991.

##### **Sustento jurídico de la iniciativa**

El Artículo 41 de la Constitución Política establece: en todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

La ley 107 de 1994 reglamentó el artículo 41 de la Constitución Política de 1991.

##### **Justificación del Proyecto de Acuerdo**

La historia del país recordará el mecanismo de participación ciudadana convocado por jóvenes estudiantes a través de la séptima papeleta incluida en las elecciones del 11 de marzo de 1990 y que se convertiría más adelante en el punto de partida para la conformación de un nuevo pacto social ante la crisis de violencia que afectaba al país al finalizar el siglo XX.

El 9 de diciembre de 1990 el constituyente primario en Colombia eligió a 70 representantes de diversos partidos y movimientos políticos que para la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente que más tarde se instalaría de manera formal del 5 de febrero de 1991.

Una vez instalada, la capital de la República acogió las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente mediante sus cinco comisiones cuyo resultado final fue la Constitución Política de 1991 que reemplazo a la carta política de 1886.

El 4 de julio 2021 se cumplen 30 años de la adopción de esta nueva carta política que trajo cambios estructurales en la vida política, social, cultural y económica del país. El fortalecimiento de la democracia y del estado social de derecho son dos de los más grandes logros de la constitución de 1991 sin embargo pasadas ya tres décadas se evidencian grandes retos y aspectos por mejorar en busca de construir un país próspero más justo y equitativo.

Así las cosas, es necesario que Bogotá como ciudad cuna de la nueva democracia del país conmemore esta fecha histórica desde la institucionalidad del Concejo de Bogotá resaltando el legado histórico de este hito que marcó el cambio para las generaciones pasadas, actuales y futuras de Colombia.

### **IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo anterior y en cumplimiento del Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, aclaramos que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

Adicionalmente, en este punto es de resaltar, que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C- 911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

En conclusión, el impacto fiscal del presente proyecto de acuerdo en nada modifica el marco fiscal de mediano plazo presentado por la Administración Distrital

Cordialmente,

**MARCO ACOSTA RICO**  
Concejal y Vocero de Bancada  
Partido Colombia Justa Libres

**EMEL ROJAS CASTILLO**  
Concejal de Bogotá  
Partido Colombia Justa Libres.

**PROYECTO DE ACUERDO No. 148 DE 2021****PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE CONMEMORAN LOS 30 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

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

**ACUERDA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Se crean los actos de rememoración y celebración de la tercera década de la adopción de la constitución política de Colombia de 1991.

**ARTÍCULO SEGUNDO: Día Distrital de la Constitución Política.** El Concejo de Bogotá declarará el 4 de Julio de cada año como el Día Distrital de la Constitución Política en Bogotá.

**ARTÍCULO TERCERO: Foro de conmemoración.** El Concejo de Bogotá declarará una sesión plenaria del mes de julio del año 2021 para la conmemoración de los 30 años de la Constitución Política en la cual se realizará un foro académico con participación de representantes de los distintos actores sociales, políticos, religiosos y culturales de la ciudad, cuyo tema central girará en torno a los avances y retos del sistema político colombiano después del año 1991.

**ARTÍCULO CUARTO: Recorrido educativo.** El Concejo de Bogotá y el Archivo de Bogotá organizarán la semana de la memoria histórica de la Constitución Política de 1991. Para tal efecto durante la tercera semana de Julio de 2021 se realizará un recorrido diario en el archivo de Bogotá para estudiantes de instituciones oficiales del Distrito donde se refuerce la cultura ciudadana de lo público y el valor de la democracia y las instituciones de la ciudad.

**ARTÍCULO QUINTO: Orden Antonio Nariño.** En la sesión ordinaria del Concejo de Bogotá del 4 de julio de 2021 se entregará la orden al mérito Antonio Nariño al ciudadano Bogotano que se haya destacado por sus virtudes y liderazgo en la defensa de los principios y valores establecidos en la Constitución Política de 1991.

**ARTÍCULO SEXTO:** El presente Acuerdo rige a partir de su expedición y publicación;

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D. C. a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2021

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 149 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE ESTABLECE EL DÍA DISTRITAL DEL GOBIERNO SERVIDOR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”**

##### **1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO:**

General:

Establecer de manera institucional en la ciudad de Bogotá el día distrital del gobierno servidor como una medida tendiente a generar la cultura de excelencia en el servicio al ciudadano por parte de la administración distrital.

Específicos

- Establecer un mecanismo de cercanía entre el gobierno distrital y la ciudadanía
- Fomentar el cuidado y sentido de pertenencia por la ciudad de Bogotá.
- Promover la oferta de bienes y servicios por parte de cada una de las entidades del Distrito hacia la ciudadanía

##### **2. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA. Constitución Política de 1991.**

**Artículo 125.** Se define la carrera administrativa como el sistema de gestión de personal de la función pública en Colombia.

**Ley 909 de 2004.** Art. 2. Establece los principios que rigen el ejercicio de la función pública

##### **Justificación del Proyecto de Acuerdo**

En el paradigma del nuevo institucionalismo mediante el cual lo público obedece a una racionalidad enmarcada entre otros por el proceso de modernización del Estado, la relación Gobierno-Ciudadano se convierte en un factor clave para lograr mejores niveles de legitimidad, gobernabilidad y legalidad. En este orden de ideas la tesis respecto a la cual el Estado debe girar en torno al ciudadano y no el ciudadano en torno al Estado, parece tomar cada día mayor fuerza y vigencia en economías locales donde el ejercicio del control fiscal y la veeduría ciudadana parecen no ser recaudos suficientes para

una ciudadanía cada vez más empoderada, crítica y propositiva respecto a los problemas que afectan a las comunidades.

La lectura de los gobiernos para el caso de Colombia no ha dado mayor alcance a lo que el ambiente ciudadano expresa de diversas formas con el objeto no solamente de ser escuchado sino de lograr incidir de manera efectiva en el proceso de toma de decisiones en la esfera de lo público. Dinámicas como la planeación y el presupuesto participativo tratan de interpretar el mensaje ciudadano sin embargo no dejan de ser desapercibidos intentos de populismo post electoral de derecha e izquierda dónde se subastan respuestas sin criterio técnico a los estructurales problemas planteados por la ciudadanía.

Sin embargo esta relación que además toca a las empresas ha requerido desde el punto de vista económico, la expansión del gasto público, la aparición de nuevas regulaciones y el activismo estatal en sectores que para el Estado eran jurídicamente incompatibles.

El Estado ha aumentado su presencia en la sociedad y eso ha significado que los ciudadanos y las empresas tienen que interactuar con sus gobiernos con mayor frecuencia. Como consecuencia, los servicios transaccionales (conocidos popularmente como “trámites”) se han incrementado tanto en volumen como en complejidad. Los trámites gubernamentales son necesarios para formalizar eventos tan dispares como el registro de nacimiento de un hijo, la apertura de una empresa, o el ejercicio de una actividad profesional. (Farías y Zanabria, 2018)

La realidad es que los trámites generan costos de transacción que de alguna manera pagamos todos: el Estado, las empresas y los ciudadanos. La Unión Europea, por ejemplo, midió en 2016 cuanto le costaban los procedimientos administrativos a las empresas y ciudadano en 13 sectores económicos clave, y llegó a estimar que en algunos países la factura era equivalente al 6.8% del Producto Interno Bruto (PIB). Usando la misma metodología y mediciones realizadas por México, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha estimado que esos costos administrativos pueden ser superiores al 10% de PIB en América Latina y el Caribe. (Farías y Zanabria, 2018).

Esta relación ciudadano-Estado dada la demanda de servicios por parte del ciudadano se construyó en Colombia en el ordenamiento jurídico posterior a la Constitución Política de 1991. De manera particular se hace necesario citar la ley 134 de 1994 o también llamada ley estatutaria de participación.

A partir de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana se superó la perspectiva instrumental de relacionamiento Estado-ciudadano marcado por lo procedimental y se avanzó hacia una efectiva participación en materia de derechos políticos, económicos y sociales. El ciudadano en este caso se convertía en un sujeto activo en el proceso de toma de decisiones a través de los múltiples espacios e instancias de participación directa creados en la mencionada norma. Con el tiempo, estos mecanismos deberían constituirse en puentes para hacer tránsito desde ejercicios propios de la democracia representativa hacia otros más participativos, facilitando la convergencia entre el Estado y la sociedad civil y convirtiéndose en piedra angular de los propios cambios institucional y social.

Tal como lo afirman varios autores estos procesos de democratización y re-institucionalización vía participación ciudadana, no han estado exentos de obstáculos de los más variados tipos, como la falta de voluntad política, de expedición oportuna de normativas o de provisión de recursos financieros, los cuales han aplazado el empoderamiento de los derechos políticos participativos así como los resultados que de dicha actividad política pudieran derivarse. El ejemplo más ilustrativo de este fenómeno es la limitación a la participación que el mismo Congreso de la República hizo a través de la Ley Estatutaria de la Participación (134 de 1994), donde se establecieron exigentes requisitos para garantizar su legalidad. La Ley Estatutaria se expidió en 1994, pero otro año más tuvo que pasar para que se asimilaran las normas y se comenzaran a ver intentos de aplicación y uso de algunos mecanismos participativos. La participación ha tenido un extenso camino de aprendizaje ciudadano, sin duda tortuoso, cuyo recorrido ha estado sembrado de trabas e inconvenientes (Cogollos y Ramírez, 2007).

### **Percepción ciudadano frente al Estado**

La Encuesta de percepción ciudadana implementada en el 2018 por el Departamento Nacional de Planeación DNP, arrojó resultados interesantes que suponen diversos retos para la institucionalidad frente a alcanzar una mayor cercanía con el ciudadano.

De acuerdo con el DNP (2018) en Bogotá, los ciudadanos señalaron las filas y congestiones como la principal dificultad en el momento de acudir ante la administración pública para realizar diligencias.

Los módulos sobre los cuales se hizo la encuesta para conocer la percepción de los ciudadanos sobre la calidad y acceso a los servicios, y sus expectativas y necesidades sobre la interacción con las entidades públicas, fueron percepción, canales de atención, trámites y quejas y reclamos.

El índice de percepción ciudadana se midió a partir de la calificación de 34 atributos del servicio, entre ellos, calidad, tiempo de espera, costos, lenguaje claro, respeto por el turno, agilidad de los procedimientos, confianza en los funcionarios, veracidad de la información y acceso igualitario.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, los canales tradicionales como el presencial (puntos de atención), siguen siendo preferidos por los ciudadanos para realizar los trámites pese a la existencia de medios alternativos como Internet y el teléfono.

### **Principales resultados**

La encuesta realizada por el PNSC constituye una fuente única de información sobre la percepción del servicio y de trámites de manera particular para Bogotá, y es utilizada para orientar políticas, evaluar el impacto de intervenciones como los Centros Integrados de Servicios (CIS) y medir el cumplimiento del Código de Integridad.

### **Mejora calificación**

La calificación, en una escala de 1 a 10, dada por los ciudadanos en los diferentes atributos del servicio aumentó en promedio un 23% respecto a 2016.

Calidad (calificación promedio 6);

Tiempo de espera (calificación promedio 5,5);

Costo del trámite o servicio (6,1): los ciudadanos de estratos bajos califican como bueno o aceptable el costo de los trámites (6,2). Lo contrario ocurre con los estratos altos (4,9);

Amabilidad (calificación promedio 6,5);

Lenguaje Claro (calificación promedio 6,5);

Agilidad y rapidez (6): la población joven es la que mejor califica la agilidad y rapidez de los procesos de la administración pública (6,1).

### **Percepción positiva**

El índice de percepción ciudadana (IP), que se calcula a partir de la calificación de 34 aspectos del servicio y se mide en una escala de 0 a 100, pasó de 58,9 en 2014, a 61,7 en 2018.

Un resultado para resaltar es que la población joven reportó el mejor índice de percepción (64,5), en promedio un 5% más alto que los demás grupos etarios.

Los estratos altos reportaron el peor índice de percepción (59,9), en promedio un 3% más bajo que los demás estratos (medio y bajo).

### **Canal presencial, el preferido**

Los canales para interactuar con las entidades públicas y preferidos por los ciudadanos para buscar información y hacer trámites son: puntos presenciales (67% y 62%, respectivamente) y páginas web (20% y 13%, respectivamente).

Los canales favoritos para recibir información: televisión (34%), páginas web (25%), redes sociales (9%) y emisoras de radio (9%)

Aumentó la preferencia por realizar trámites en centros de atención especializados como los Rapicades, Centros de Recaudo y CIS: pasó del 11% al 13% entre 2016 y 2018.

### **Menos dificultades para trámites**

El porcentaje de población que asocia trámite o servicio a palabras negativas como congestión, demoras, filas, pérdida de tiempo, reclamos y problemas, disminuyó a la mitad, pasando de 36% en 2016 a 18% en 2018.

El porcentaje de personas que considera que la lentitud es la principal dificultad para realizar trámites pasó de 15% en 2016, a 8% en 2018, para una caída del 47%; y el porcentaje de ciudadanos que considera como principal dificultad la falta de amabilidad de los servidores pasó de 12% en 2016, a solo el 9% en 2018.

De otro lado, la percepción sobre las dificultades para comunicarse vía telefónica y por Internet desmejoró, pasando de 15% a 21% (aumentó un 40%).

Los trámites más realizados son: la solicitud de citas médicas, impuesto predial, cédula de ciudadanía (solicitud, renovación o duplicado), y quejas, reclamos y solicitudes frente a servicios públicos.

Los que requieren de más de una visita son: el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente (6 visitas), y Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural (5 visitas).

El 2,2% de los ciudadanos acudió a un tramitador para obtener o agilizar su trámite. Pagaron por un cupo en una fila de espera o por la realización del trámite sin cumplir los tiempos o requisitos.

### **Disminuyen quejas y reclamos**

Tan solo el 13% de los ciudadanos presentó una queja o reclamo en el último año. Los que no lo hicieron consideraron en algunos casos que no iban a obtener respuesta (16%); que les iba a tomar mucho tiempo (15%); no sabían que podían quejarse (4%); no encontraron mecanismos para hacerlo (4%).

En 6 de las 10 ciudades en las que se hizo la encuesta se redujo la proporción de quejas interpuestas con respecto a 2016.

### **Valores de los servidores públicos**



**Honestidad:**

1. 62 % confía en funcionarios públicos (55 % en 2016).
2. 71 % considera que las entidades dan información clara, completa y actualizada (63 % en 2016). Respeto:
3. 71 % considera que los servidores públicos son amables (66 % en 2016) 75 % califica bueno el respeto por el turno (64% en 2016). Justicia:
  - a. 60 % considera que las entidades atienden a todos por igual (55 % en 2016).
  - b. 71 % considera que los espacios físicos de las entidades son accesibles (63 % en 2016).

**Compromiso:**

- 61 % considera que las entidades tienen en cuenta la opinión ciudadana (56 % en 2016).
- 61 % recibe la misma información si se contacta con distintos servidores (55 % en 2016). Diligencia:
- 62 % considera ágiles los procesos (56 % en 2016).
- 65 % percibe coordinación entre entidades para un buen servicio (58 % en 2016).

Estos resultados ponen de manifiesto una mejoría respecto a la percepción que el ciudadano tiene del Estado sin embargo es necesario que el aparato estatal en este caso desde el Distrito genere otros mecanismos que permitan crear una nueva cultura del servicio público destinada no solo a mejorar aspectos de trámites entre la ciudadanía y el Estado sino también a consolidar una cultura de oferta institucional y de cuidado de la ciudad por parte del servidor público.

**IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo anterior y en cumplimiento del Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, aclaramos que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

Adicionalmente, En este punto es de resaltar, que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C- 911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

En conclusión, el impacto fiscal del presente proyecto de acuerdo en nada modifica el marco fiscal de mediano plazo presentado por la Administración Distrital

Cordialmente,

**MARCO ACOSTA RICO**

Concejal y Vocero de Bancada  
Partido Colombia Justa Libres

**EMEL ROJAS CASTILLO**

Concejal de Bogotá  
Partido Colombia Justa Libres

**PROYECTO DE ACUERDO No. 149 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE ESTABLECE EL DÍA DISTRITAL DEL GOBIERNO SERVIDOR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

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

Que un objetivo inmediato del Distrito es prestar un servicio moderno y de calidad a sus ciudadanos.

Que la administración pública distrital debe construir una cultura de excelencia y de servicio al ciudadano a través de sus instituciones y funcionarios.

Que en concordancia con lo anterior, se hace necesario establecer el día del gobierno servidor.

En virtud de lo anterior;

**ACUERDA:**

**Artículo 1.** Día del gobierno servidor. Se designará el día 1 de agosto de cada año como el día distrital del gobierno servidor.

**Artículo 2.** La administración distrital podrá estructurar una agenda del día Distrital del Gobierno Servidor que propenderá por adelantar acciones afirmativas en pro de socializar la oferta de trámites y servicios de las entidades del distrito a la ciudadanía, a través de mecanismos presenciales y/o virtuales.

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

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D. C.

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 150 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

#### **POR EL CUAL SE ESTABLECE UN ENFOQUE DE INTERVENCIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LAS VIOLENCIAS Y SE IMPLEMENTA UN SISTEMA DE ATENCIÓN EN JUSTICIA TERAPEUTICA Y RESTAURATIVA PARA LA FAMILIA.**

##### **OBJETO GENERAL DEL PROYECTO DE ACUERDO:**

Construir un enfoque de intervención para la prevención de la violencia intrafamiliar y se implementa un sistema de justicia terapéutica restaurativa integral a la familia, cuyo propósito facilite el tratamiento psicoterapéutico y la orientación jurídica a víctimas, victimarios y su núcleo familiar. fortaleciendo los programas de atención a la familia en los diferentes sectores de la administración que coadyuven al tratamiento de las violencias y feminicidios en Bogotá.

##### **Objetivos específicos:**

1. Construir un plan de prevención e intervención en justicia terapéutica para víctimas y agresores que facilite la identificación, orientación, tratamiento de la conducta disfuncional, fomentar la comunicación y trato asertivo entre los miembros de la familia.
2. Detectar tempranamente trastornos en la salud mental y patrones de personalidad de hombres y mujeres agresores, comportamiento y estado emocional que inciden e instigulan hacia actos de violencia.
3. Valorar a través de la psicológica clínica y social a los integrantes de la familia que han sido víctimas, victimarios y trazar tratamiento para afrontar la violencia y mitigar repeticiones.
4. Establecer un tratamiento psicoterapéutico reeducativos, sesiones individuales y de grupo al victimario, la víctima y la familia según el criterio profesional para cada caso, que aborde los estereotipos de masculinidad, feminidad en la familia, la resolución de conflictos, las relaciones íntimas dependencia, codependencia, interdependencia saludables y nocivas, los patrones culturales y de crianza habilidades para la paternidad, el control de emociones, pensamientos y comportamientos, el uso y abuso de alcohol y de drogas, los antecedentes traumáticos y las secuelas en la edad adulta, la salud sexual, la compulsividad sexual y adicción a la pornografía, la Celotipia, la infidelidad, ludopatía, las pautas para la autoprotección, las rutas de atención, los derechos, deberes y las sanciones.
5. Fortalecer la implementación de las medidas legales de protección a las víctimas, para asegurar el restablecimiento de sus derechos.
6. intervenir grupalmente a la familia como estrategia de restauración y de protección en la cual se le garanticen los derechos de los niños a crecer en un ambiente sano.
7. Facilitar la articulación institucional y transectorial con autoridades administrativas y judiciales competentes, para garantizar una justicia restaurativa con perspectiva terapéutica primando el derecho de las víctimas.

8. Fortalecer la estrategia de comunicación para que el sistema en justicia terapéutica restaurativa promueva la atención, espacios de escucha, orientación para prevenir y dar tratamiento a la violencia intrafamiliar.
9. Promover el tratamiento a las relaciones de pareja juvenil, uniones de hecho y matrimonios buscando la prevención contra todas las formas de violencia.

## 1. FUNDAMENTO LEGAL

### CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA

**ARTÍCULO 42.** La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la **protección integral de la familia**. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la **igualdad de derechos y deberes** de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

**Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.**

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.

Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.

Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.

También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.

La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.

**ARTÍCULO 44.** Son derechos fundamentales de los niños: **la vida, la integridad física, la salud** y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, **tener una familia y no ser separados de ella**, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. **Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos**

**riesgosos.** Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

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

#### **LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 1098/2006.**

**ARTÍCULO 7o. PROTECCIÓN INTEGRAL.** Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

**ARTÍCULO 14. LA RESPONSABILIDAD PARENTAL.** La responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Es, además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la **responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre** de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.

En ningún caso el ejercicio de la responsabilidad parental puede conllevar violencia física, psicológica o actos que impidan el ejercicio de sus derechos

**ARTÍCULO 17. DERECHO A LA VIDA Y A LA CALIDAD DE VIDA Y A UN AMBIENTE SANO.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.

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

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

**ARTÍCULO 18. DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen **derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico.** En especial, tienen derecho

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

**ARTÍCULO 20. DERECHOS DE PROTECCIÓN.** Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:

1. **El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres**, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención

2. La explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad.

3. **El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización.**

4. **La violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.**

5. El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre.

8. **La tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria.**

9. La situación de vida en calle de los niños y las niñas.

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

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

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

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

**ARTÍCULO 22. DERECHO A TENER UNA FAMILIA Y A NO SER SEPARADO DE ELLA.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella.

Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto

en este código. **En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación**

**ARTÍCULO 27. DERECHO A LA SALUD.** Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral. **La salud es un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad.** Ningún Hospital, Clínica, Centro de Salud y demás entidades dedicadas a la prestación del servicio de salud, sean públicas o privadas, podrán abstenerse de atender a un niño, niña que requiera atención en salud.

#### **Ley 294 de 1996.**

**Artículo 3.** Para la interpretación y la aplicación de la presente Ley se tendrán en cuenta los siguientes principios:

a) Primacía de los derechos fundamentales y reconocimiento de la familia como institución básica de la sociedad;

b) **Toda forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad,** y, por lo tanto, será **prevenida, corregida y sancionada** por las autoridades públicas;

c) **La oportuna y eficaz protección especial** a aquellas personas que en el contexto de una familia sean o puedan llegar a ser víctimas, en cualquier forma, de daño físico o síquico, amenaza, maltrato, agravio, ofensa, tortura o ultraje, por causa del comportamiento de otro integrante de la unidad familiar;

d) **La igualdad de derechos y oportunidades del hombre y la mujer;**

e) Son **derechos fundamentales de los niños:** la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, **tener una familia y no ser separados de ella**, el cuidado y el amor, la educación, la cultura, la recreación y la libre expresión de sus opiniones;

f) Los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás;

g) **La preservación de la unidad y la armonía entre los miembros de la familia, recurriendo para ello a los medios conciliatorios legales** cuando fuere procedente;

h) La eficacia, celeridad, sumariedad y oralidad en la aplicación de los procedimientos contemplados en la presente Ley;

i) El respeto a la intimidad y al buen nombre en la tramitación y resolución de los conflictos intrafamiliares.



**LEY 575 DE 2000**

**Artículo 1º.** Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico o síquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al Comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de éste al Juez Civil Municipal o promiscuo municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.

**Artículo 5º.** Si el Comisario de Familia o el Juez de conocimiento determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia o maltrato, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas:

a) **Ordenar al agresor el desalojo de la casa** de habitación que comparte con la víctima, siempre que se hubiere probado que su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia;

b) **Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima**, cuando a discreción del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquél moleste, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores, cuya custodia provisional le haya sido adjudicada;

c) **Prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños y personas discapacitadas en situación de indefensión miembros del grupo familiar**, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar;

d) **Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor cuando éste ya tuviera antecedentes en materia de violencia intrafamiliar;**

e) **Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos médicos, psicológicos y psíquicos que requiera la víctima;**

f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición el Comisario ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo, si lo tuviere;

g) Cualquier otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

**Parágrafo 1º.** En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en este artículo.

**Parágrafo 2º.** Estas mismas medidas podrán ser dictadas en forma provisional e inmediata por el fiscal que conozca delitos que puedan tener origen en actos de violencia intrafamiliar. El fiscal remitirá el caso en lo pertinente a la Acción de Violencia Intrafamiliar, al Comisario de Familia competente, o en su defecto al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, para que continúe su conocimiento.

### **Ley 1361 de 2009**

#### **Artículo 4.**

DERECHOS. El Estado y la Sociedad deben garantizar a la familia el ejercicio pleno de los siguientes derechos:

1. **Derecho a una vida libre de violencia.**
2. Derecho a la participación y representación de sus miembros
3. Derecho a un trabajo digno e ingresos justos
4. **Derecho a la salud plena y a la seguridad social**
5. Derecho a la educación con igualdad de oportunidades, garantizando los derechos a la asequibilidad, adaptabilidad, accesibilidad y aceptabilidad, en condiciones de universalidad, equidad, calidad y gratuidad.
6. Derecho a la recreación, cultura y deporte
7. **Derecho a la honra, dignidad e intimidad.**
8. **Derecho de igualdad**
9. **Derecho a la armonía y unidad.**
10. **Derecho a recibir protección y asistencia social cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados.**
11. **Derecho a vivir en entornos seguros y dignos.**
12. Derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos.
13. **Derecho a la orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja.**
14. Respeto y libertad en la formación de los hijos de acuerdo a sus principios y valores.
15. **Derecho al respeto recíproco entre los miembros de la familia.**

16. **Derecho a la protección del patrimonio familiar.**

17. **Derecho a una alimentación que supla sus necesidades básicas.**

18. **Derecho al bienestar físico, mental y emocional.**

19. Derecho a recibir apoyo del Estado y la Sociedad para el cuidado y atención de personas adultas mayores.

**Artículo 5. DEBERES.** Son deberes del Estado y la Sociedad:

1. **Promover el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad, así como la elaboración y puesta en marcha de la Política Nacional de Desarrollo integral de la familia.**

2. Garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la familia y de sus integrantes.

3. **Brindar asistencia social a las familias que se encuentren en estado de indefensión o vulnerabilidad.**

4. **Dar orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja y las relaciones de familia.**

5. Establecer estrategias de promoción y sensibilización de la importancia de la familia para la Sociedad.

6. Proveer a la familia de los mecanismos eficaces para el ejercicio pleno de sus derechos.

7. **Establecer programas dirigidos a permitir el desarrollo armónico de la familia.**

8. Establecer acciones y programas que permitan la generación de ingresos estables para la familia.

9. Generar políticas de inclusión de las familias al Sistema General de Seguridad Social.

10. **Las instituciones públicas y privadas que desarrollen programas sociales deberán proporcionar la información y asesoría adecuada a las familias sobre las garantías, derechos y deberes que se consagran en esta ley para lograr el desarrollo integral de la familia.**

11. Promover acciones de articulación de la actividad laboral y la familiar.

**POLITICA PUBLICA PARA LAS FAMILIAS 2011 – 2025**

#### **4.5.1. Derecho de las Familias a una vida libre de violencias**

Como se determinó en la parte introductoria, este marco jurídico responde a una política pública que observa e involucra las relaciones existentes entre el grupo de la familia, el resto de la sociedad y el Estado dentro del contexto propio de un Estado Social de Derecho. En desarrollo de esa relación triangular, se originan diversos tipos de violencias que afectan al grupo familiar. A través de la intervención del Estado en estas problemáticas que involucran la estabilidad emocional, mental y física del grupo familiar, se da cumplimiento a las obligaciones derivadas del marco constitucional de protección a la familia, tales como:

- **Promover la convivencia pacífica en el orden familiar a través del facilitamiento de mecanismos e instancias que permitan dirimir conflictos violentos sin importar su origen.**
- **Estimular en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual, y el ejercicio de los derechos de la familia sea cual sea su conformación.**
- **Garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar.**
- **Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas que involucran a la familia en todos los órdenes, para asegurar la prevalencia de sus derechos.**
- **Atender a los miembros del grupo familiar en el ejercicio y restablecimiento de sus derechos a través de la acción articulada de los sectores de la Administración distrital que resulten involucrados en razón de sus funciones y objetivos.**

#### **4.5.2. Derecho de las Familias a permanecer unidas.**

Este derecho derivado de las disposiciones de diversos tratados internacionales y de la Constitución Política, hace parte fundamental de la conformación de las familias, por lo tanto, se aplica a todas ellas sin importar su condición.

En este sentido, el derecho de la familia a permanecer unida, además de ser un derecho que goza de especial prelación, constituye una garantía esencial para asegurar la realización de otros derechos fundamentales de la misma magnitud, consagrados en el artículo 44 de la Carta. Por esta razón, es posible afirmar que el hecho de vulnerar la unidad de la familia, apareja una degradación tal del ser humano que resulta incompatible con el principio de dignidad.

En lo que atañe a las obligaciones del Estado, las mismas están referidas a:

- Respetar la unidad familiar y evitar cualquier tipo de intervención estatal en ella, a menos que se actúe en favor de los intereses de la propia familia, o se trate de una situación constatada que afecta el orden público.
- Respetar el deseo de la familia de mantener unidad física o contacto con los miembros que la integran, con fundamento en el reconocimiento de la dignidad humana.

El **Artículo 518** de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal Colombiano establece:

“Se entenderá por programa de justicia restaurativa todo proceso en el que la víctima y el imputado, acusado o sentenciado participan conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito en busca de un resultado restaurativo, con o sin la participación de un facilitador.

Se entiende por resultado restaurativo, el acuerdo encaminado a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del infractor en la comunidad en busca de la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad.”

La justicia restaurativa es una herramienta jurídica propicia para dar tratamiento a los conflictos, cual permite generar acuerdos entre victimarios y víctimas de manera voluntaria, con el propósito de reparar el daño infringido y reeducar al acusado.

Igualmente se entiende que los delitos por violencias y la violencia intrafamiliar no son conciliables, respeto el establecimiento jurídico de las leyes, por tal razón insisto en enfocar toda la gestión en la medida preventiva, apropiando todos los argumento legales y jurídicos para dar a las familias la oportunidad de un tratamiento que facilite la restauración entre víctimas y victimarios, evitando de esta manera que los dilemas en los hogares se conviertan en delitos irreparables que destruyan la unidad de la familia.

## 2. Exposición de motivos

En Colombia contamos con principios constitucionales y leyes que permiten ilustrar, orientar, garantizar los derechos fundamentales de la familia, promoviendo la protección integral, entendida como la defensa de la vida, la preservación de la salud física y mental, la cobertura de las necesidades básicas, el aseguramiento de la identidad y dignidad de sus integrantes, el derecho a tener una familia y a no ser separado de ella. Pese al nutrido marco jurídico, leyes y políticas, algunas familias desconocen sus derechos y deberes, por lo tanto, actúan bajo patrones de crianza como patriarcado y matriarcado los cuales fomenta actos mal tratantes, agresivos y violentos como una forma de crianza manteniendo la disfuncionalidad de generación en generación en diversas tipologías de violencia.

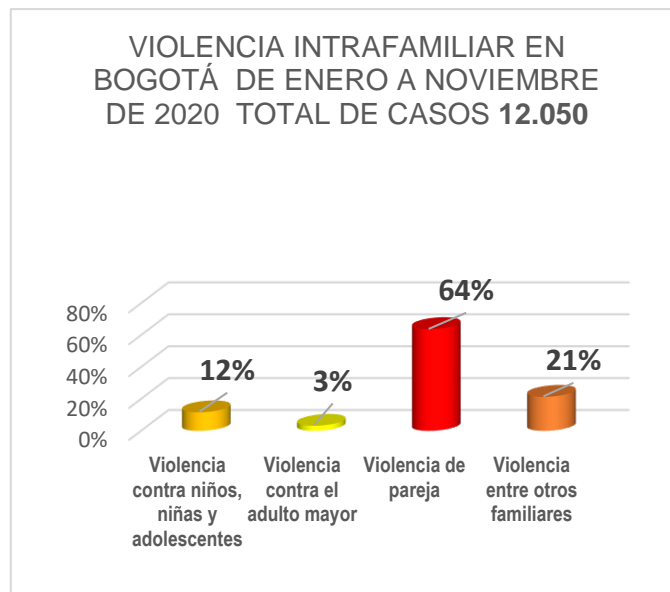
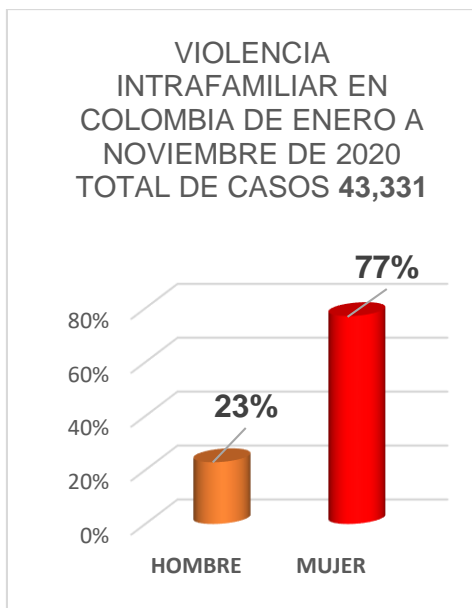
**Violencia intrafamiliar:** es una forma de establecer relaciones y de afrontar los conflictos recurriendo a la fuerza, la amenaza, la agresión, o al abandono, constituye violencia intrafamiliar todo daño físico, psíquico, amenaza y agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro de la familia. En suma, cuando uno de los miembros de la familia abusando de su fuerza, su autoridad o de cualquier otro poder ostente, violenta la tranquilidad de uno o varios miembros restantes del núcleo familiar, comete violencia intrafamiliar. A este respecto es importante a notar que se considere miembro del núcleo familiar a los conyugues o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, los ascendientes o descendientes de los anteriores, naturales o adoptivos y en genera todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica. (Defensoría del pueblo , 2001)

Estos actos de violencia afectan al sistema familiar independientemente de su conformación, hombres, mujeres y niños son altamente afectados integralmente en sus áreas salud física, mental, social relacional, económica y proyecto de vida, por esta razón en imprescindible poder fortalecer los procesos actuales proporcionado herramientas terapéuticas que faciliten realizar procesos de intervención psicoterapéutico y cuyo propósito analice, oriente y trate la raíz de los conflictos internos de la familia, parejas y uniones maritales de hecho.

En la mayoría de los casos las relaciones inician con buenas intenciones y motivaciones, pero al transcurrir los meses en convivencia cada persona en la relación manifiesta su carácter, personalidad, estado emocional, capacidad y debilidad para abordar sus dilemas internos, en algunas personas aflora la disfuncionalidad de su psiquis y la carencia para orientar su emociones y comportamientos, silenciosamente estas fragilidades humanas se manifestaran por los antecedentes positivos o negativos en la crianza, los aprendizajes socioculturales, y las experiencias personales, solo se necesita un estímulo, un instante, una palabra, un silencio inesperado que reactive la convivencia y manifieste las debilidades, temores e inseguridades para que los mecanismos de defensa exponga a la luz al agresor enmascarado.

Razón por lo cual se propone fortalecer los programas o proyectos de atención a la familia, con la finalidad de prevenir actos de violencias y feminicidios, generando espacios en los cuales las parejas, las personas, uniones libres y matrimonios, puedan acceder a profesionales de la salud mental y otras disciplinas, para abordar las problemáticas como la infidelidad, los celos, las implicaciones de vivir en pareja y tener una responsabilidad compartida, la salud sexual, la adicción a la pornografía, la adicción a psicoactivos, el desarrollo de habilidades para comunicarse y dar tratamiento a los conflictos, la decisión en la educación, pautas de crianza y protección de los menores, entre otros que permita formar y entrenarse para la convivencia en el perdón restauración y el amor.

Violencia intrafamiliar datos de medicina legal de enero a noviembre de 2020.



Datos Instituto Colombiano de medicina legal 2020

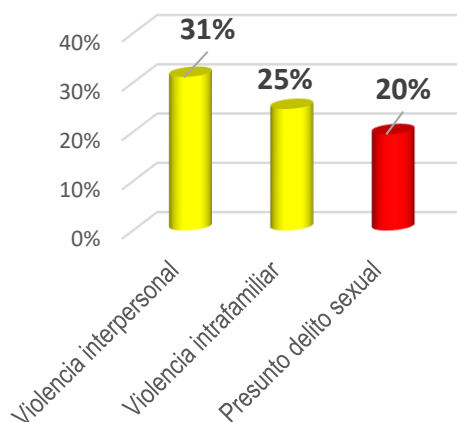
En cuanto a la violencia intrafamiliar a nivel nacional se han presentado **43.331** casos, de los cuales **77%** representa agresiones contra las mujeres mayores de 18 años, el **23 %** en hombres, para el caso de Bogotá se han reportado **12.050** agresiones en donde el **64%** de los dilemas

están en el contexto de la relación de pareja, en la mayoría de los casos en la mujer la más afectada, sin embargo es importante mencionar que desde la perspectiva sistémica todo acto de violencia intrafamiliar afecta a todo el grupo / núcleo familiar, por lo tanto es de vital prioridad atender a la mujer víctima y a los menores, establecer las medidas de protección e intervenir jurídica y proporcionar psicoterapia a todo el sistema familiar incluyendo al agresor con objeto de prevenir repeticiones, aumento de las agresiones y en el peor de los casos por omisión posibles homicidios o feminicidios.

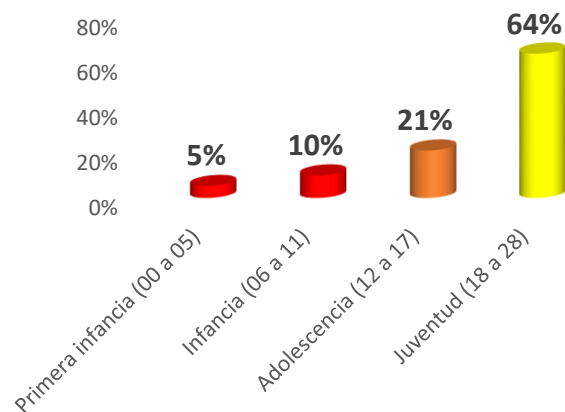
### **Violencia contra los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.**

En medio de la violencia intrafamiliar se encuentran en algunos casos menores de edad quienes reciben por parte de sus progenitores descargas de ira, dolor, frustración y transferencias de su estado emocional, fenómeno en que el menor se percibe como causante de los conflictos, asume la culpa condición psicológica que altera su equilibrio personal conllevando a situaciones de aislamiento, repetición de las agresiones hacia personas, cosas o hacia sí mismo, enfrenta la presión de los progenitores sobre su obligación a decidir por alguno, se convierte en el transmisor de mensajes, quejas y paño de lágrimas, indistintamente cada progenitor se encarga de justificar sus actos, de culparse o proyectar en el otro su carente incapacidad para dar tratamiento a los conflictos, en el peor de los casos los progenitores en su condición de ira y dolor buscan destruir la imagen e identidad personal de la pareja, facilitando el irrespeto, perpetuando en los menores la manipulación, ira, resentimiento, rechazo, deseo de venganza, abriendo la puerta en los niños o jóvenes a comportamiento reactivos, evasivos de confrontación y rebeldía hacia el agresor, condiciones que alimentan los círculos de la violencia.

LESIONES NO FATALES SEGUN TIPOLOGIA DE VIOLENCIA EN NNAJ DE ENE - NOV DE 2020



LESIONES NO FATALES EN NNAJ SEGUN GRUPO DE EDAD

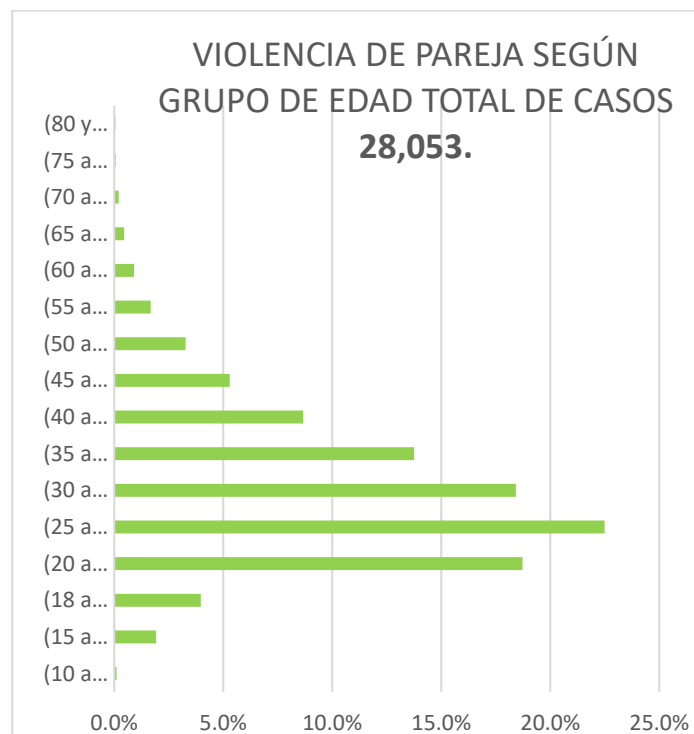


Datos Instituto Colombiano de medicina legal 2020.

La violencia contra los **NNAJ** en el nivel nacional evidencia **4.676** casos entre enero y noviembre de 2020, en Bogotá reportan **1401**, la tipologías identifica en un **31%** actos de relación interpersonal los cuales están más relacionados a las dinámicas entre adolescentes y jóvenes que entra en conflicto, en un segundo grupo se presenta la violencia intrafamiliar alcanzando un **25%** y se relaciona con agresiones físicas, psicológicas y de abandono, en un tercer grupo el **20%** corresponde a presuntos delitos sexuales actos los cuales dejan profundas secuelas en la psiquis, afectan el desarrollo físico, cognitivo, emocional, social y espiritual en la vida de los NNAJ. los actos de violencia se presentan generalmente por parte de progenitores, padrastros, madrastras y cuidadores en los cuales incide en la disfuncionalidad intergeneracional los cuales trasgreden con malas pautas en la crianza, la incomunicación entre la pareja, infidelidad, carencias económicas, desprotección y abandono de los hijos.

Los conflictos en el entorno familiar afectan integralmente cada etapa del desarrollo de los menores, evidenciando déficit de atención, bajo rendimiento académico, pobre o nula idea de su proyecto de vida, relativo estado emocional, conductas agresivas y contestatarias hacia las figuras de autoridad, propicia fugas del hogar, iniciación temprana en el consumo de psicoactivos y vida sexual, adopción de patrón identitario de alguna tribu urbana como alternativa a la formación de su identidad, la necesidad socioemocional en la construcción de su personalidad, en algunos casos los menores presenta confusión en su identidad sexual, baja auto-estima, trastornos en su salud mental como la depresión, ansiedad, anorexia, pensamientos suicidas y actos suicidas otros.

Violencia contra la pareja



Datos Instituto Colombiano de medicina legal 2020



En las gráficas se observa que a nivel nacional se presentaron **28.053** casos de violencia de pareja evidenciando inicio de relaciones desde los 10 años los cuales ya están reproduciendo la disfuncionalidad en actos de agresión y violencia. en la ciudad de Bogotá se efectuaron **7.969** casos de los cuales en promedio el **80%** son agresiones contra la mujer y en un 19% contra el hombre, el porcentaje restante correspondía a parejas conformadas por menores de edad.

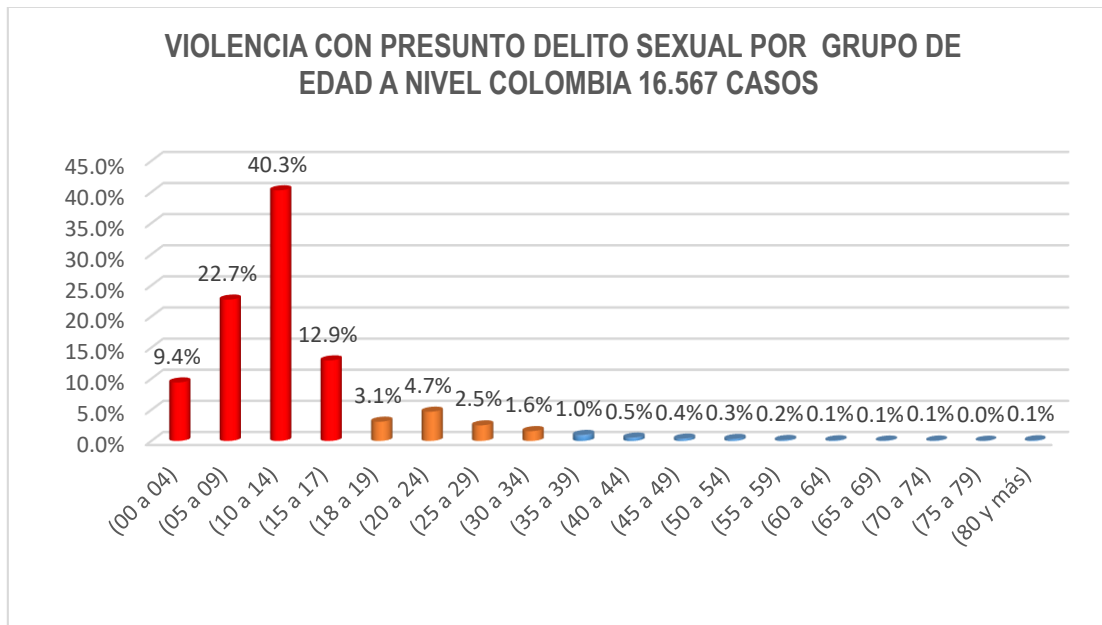
Esto evidencia que la conducta violenta inicia desde la conformación temprana de las relaciones de pareja y se mantiene en los adultos por décadas indicando que tanto hombres como mujeres conforman vínculos desconociendo el contexto cultural, familiar y disfuncional de la pareja, sin prevenir y/o identificar patrones de personalidad, comportamiento agresivo, en algunos trastorno por hipersexualidad, la adicción a la pornografía, la celotipia, conductas dependientes y/o co dependientes emocionales, la infidelidad, dependencia a psicoactivos, acciones que progresivamente activan las respuestas reactivas de confrontación y manifiestan actos de violencia por parte de alguno de los integrantes de la relación siendo detonantes para las distintas formas de violencia:

**Violencia física:** se realiza mediante actos que afectan directamente el cuerpo y la salud de las personas agredidas, produce enfermedad, dolor, heridas, mutilaciones o muerte, puede manifestarse con golpes, cachetadas, empujones patadas y hasta la utilización de objetos tales como cuchillos, correas, cigarrillos, palos otros., para golpear y maltratar a la víctima.

**Violencia psíquica:** ejercida a través de hechos que afectan la salud mental y la estabilidad emocional, daño mora o espiritual, se manifiesta con palabras soeces, amenazas y frases encaminadas a desconocer el valor y la estima de otras personas; con la ridiculización como forma habitual de expresión, con el encierro a que muchos agresores someten a los demás miembros de las familia, alejándolos del núcleo familiar o el círculo de amigos o impidiéndoles el acceso al estudio, el trabajo o la recreación, con celos excesivos que coartan la movilidad, el uso personal del tiempo y las relaciones sociales; con el incumplimiento de las obligaciones económicas teniendo la responsabilidad de cumplirlas, o con la carga de todo el trabajo doméstico, usualmente, las mujeres – subvalorando y menospreciando su aporte a la economía familiar.

**Violencia sexual:** el acto que atenta contra la dignidad y la libertad de una persona mediante el uso de la fuerza física, psíquica o moral con el propósito de imponerle una conducta sexual en contra de su voluntad. Es un acto agresivo con el que busca degradar, expresar el dominio y el poder que alguien tiene sobre una persona.

Es ejercida a través de comportamientos y actitudes que atentan contra la dignidad y libertad sexual de los miembros de la familia. Consiste en obligar a un miembro a tener relaciones sexuales utilizando la fuerza, el chantaje con los hijos o con el aporte económico, usando frases dirigidas a menoscabar su honra y dignidad sexual, menospreciando su capacidad sexual y al mismo tiempo desconociendo sus necesidades e intereses sexuales. (Defensoría del pueblo , 2001)



Datos Instituto Colombiano de Medicina Legal. 2020.

En las gráficas podemos observar como el presunto delito de violencia sexual entre enero y noviembre de 2020 alcanzo a **16.567** víctimas en la gráfica se evidencia que **40.3%** son menores entre **10 y 14** años y corresponden a **6674** casos, seguidamente del **22,7%** en la primera infancia **3764** casos los cuales están en edades entre los **5 a 9 años**, es decir que más de un **70%** corresponde amenores de edad desprotegidos y vulnerables esta alerta debe movilizar a las autoridades, las entidades de protección, las instituciones educativas y de cuidado para que los NNAJ se les garanticen sus derechos, en cuanto a la ciudad de Bogotá **3217** casos de presunto delito sexual debe lo cual exige la gestión de las entidades públicas y privadas para reforzar en temas de protección a favor de los menores de edad, enfatizando en mecanismo de autoprotección, la responsabilidad en los padres para generar escucha, entornos protectores y diálogo asertivo en la educación sexual, las implicaciones legales por tocamiento abusivo, el delito de acceso carnal, las medidas preventivas de cuidadores e instituciones, redes de apoyo cuyo fin debe apuntar a erradicar todo tipo de violencia sexual contra los menores y mujeres.

Es importante comprender que todo acto de violencia sexual afecta física, psicológica, social y familiar al menor, como consecuencias presentara alteraciones en el sueño, déficit de atención, retraimiento, sentimientos de culpabilidad, trastornos en su salud mental, en algunos casos ambivalencia en su identidad sexual, incidentes de prostitución, si la víctima no es intervenida se presenta el riesgo repetición ya que el agresor manipula emocionalmente, amenaza y busca dominar y acceder a su víctima.

Las victimas sin embargo de la violencia física, sexual, económica y psicológica se mantiene en aumento y las agresiones son cada vez con mayor contundencia por lo tanto las personas víctimas no encuentran en el estado solución eficaz de fondo a los dilemas del entorno familiar y social.

**Conformación de los hogares en Colombia.**

Hogares nucleares = núcleo conyugal biparental con o sin hijos; o núcleo conyugal monoparental con hijos

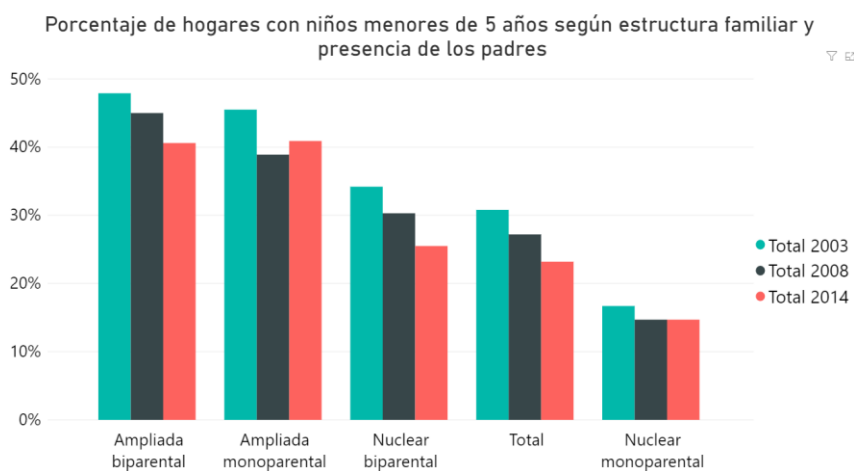
Hogares amplios = hogares extensos + hogares compuestos

Hogares extensos = hogares nucleares + otros parientes

Hogares compuestos = hogares nucleares (con o sin otros parientes) + otros no parientes

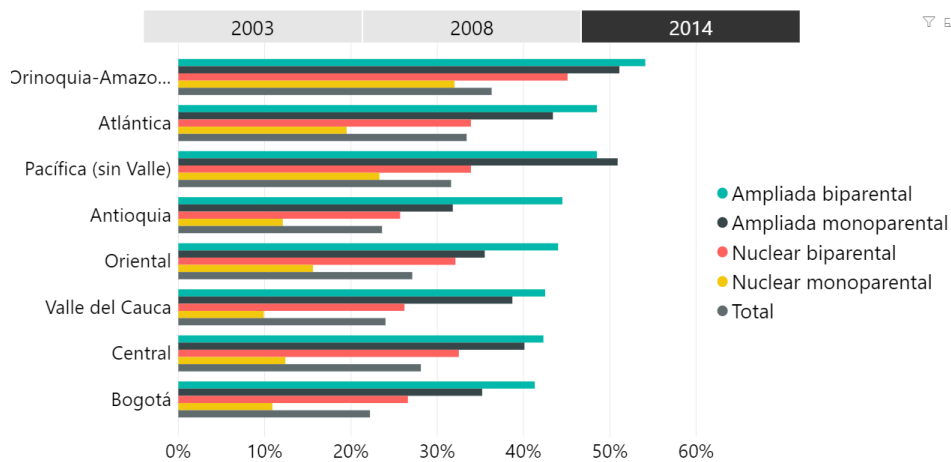
Hogar biparental = presencia de ambos padres (padre y madre) en el hogar; o presencia de ambos jefe y cónyuge en el hogar.

Hogar monoparental = presencia de uno solo de los padres (padre o madre) en el hogar; o presencia de solo jefe (sin cónyuge) en el hogar.



Fuente: DANE, ECV 2003, 2008 y 2014 - Cálculos: SPSCV/DDS / DNP

Porcentaje de hogares con niños menores de 5 años según estructura familiar y presencia de los padres por región de ingreso



Fuente: DANE, ECV 2003, 2008 y 2014 - Cálculos: SPSCV/DDS / DNP

En las gráficas del observatorio de familia, se puede observar que la conformación del hogar con la característica Ampliada biparental es predominante indicando que las familias mantienen sus vínculos entre padre, madre y de convivencia con familia extensa, seguida del hogar ampliada monoparental donde solo uno de los progenitores es cabeza de hogar, en tercer orden se presentan los hogares nucleares biparental indicando que se mantienen el vínculo entre padre y madre.

Es importante poder definir el rol que cumplen la pareja con el concepto de responsabilidad compartida de proteger, propender por el desarrollo de los niños y del vínculo filial.

La parentalidad resiliente es la que ejerce la madre o el padre como apoyo afectivo a sus hijos en los sucesos de la vida, que son parte de un proceso continuo donde existen perturbaciones y consolidaciones. En el desafío de existir, las dificultades pueden ser fuentes de crecimiento, siempre y cuando el niño encuentre en una madre o en un padre apoyo necesario para enfrentarlas y darles un sentido. La existencia de este apoyo es un indicador de que los padres también poseen una capacidad de resiliencia que se nutre de un sentimiento de pertenencia a una familia. Entre las características de estos padres competentes y resilientes se encuentran la flexibilidad, la capacidad para enfrentar y resolver problemas, las habilidades de comunicación y las destrezas para participar en redes sociales de apoyo. (Maryorie, 2005)

Según los autores es importante contar con una parentalidad, padre y/o madre que aporten habilidades y competencias en los niños que contribuyan a su desarrollo psicosocial, para afrontar los dilemas familiares y sociales actuando como un ser resilientes. Sin embargo en el contexto cultural colombiano algunas las parejas se organizan en vínculos de unión libre, matrimonios, otros, respondiendo a necesidades personales emocionales, sin una claridad frente al proyecto de vida en familia, el rol que desempeñaran como padres, las responsabilidades de la convivencia en el hogar, las mínimas habilidades para dar tratamiento a los conflictos, carencias en la comunicación, desconocimientos del carácter de la pareja, inmadurez psicológica e ignorancia de los antecedentes culturales familiares con incidencia de patrones como el matriarcado y patriarcado que transmiten modelos aprendidos de feminismos y machismo los cuales vulneran derechos.

Por lo anterior es importante que desde los diferentes sectores de la administración se forme en competencias parentales, tratamiento de conflictos, deberes y derechos de la familia, prevención del abuso sexual, habilidades de comunicación etc. partiendo de procesos terapéuticos que permita de manera individual diagnosticar y tratar los núcleos familiares en su colectivo e intervenir de manera individual a las personas en conflicto, tanto a la víctima como al victimario según orientación legal y que se garantice la protección a las víctimas.

La familia como eje y unidad básica de la sociedad, fue creada a partir de la necesidad humana de tener compañía, de recibir abrigo, protección, de interactuar y desarrollar el instinto social y edificarse mutuamente. La naturaleza biológica de la familia, se presenta como mecanismo para asegurar la supervivencia de la especie en el ejercicio de la procreación, generando el ambiente propicio para el cambio y bendición generacional. Está fundamentada en el amor y es allí donde se garantiza la convivencia, los valores morales y la dignidad personal en cada uno de sus miembros.

El molde de la familia de la América Moderna y en general en la civilización occidental actual, se ha debilitado con el paso del tiempo, encontramos familias disfuncionales, en donde hay ausencia de uno de los dos padres, se le ha dejado al Estado la crianza de los hijos cuando es responsabilidad de los padres su formación integral.<sup>3</sup>

La familia, es la institución primaria que entrena las generaciones futuras, en el marco de la enseñanza de la ética y la moral, basada en los principios, valores y disciplina que evidencian mejores resultados en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, a nivel personal, educativo, emocional y psicosocial, para la posterior formación de mujeres y hombres justos, rectos e íntegros, que afecten de manera positiva cada una de las esferas de la sociedad. Nuestros hogares son un tesoro incalculable<sup>4</sup> en donde debe primar el respeto, la confianza, el dialogo, las buenas relaciones, la comunicación asertiva y la formación de bases sólidas para los hijos.

Las familias fortalecidas, permiten incrementar la productividad de un territorio, surgen ideas conjuntas que garantizan el éxito de los proyectos que se desarrollen al interior de la misma, se permite una relación íntima inicialmente entre esposos, los cuales son fuente de inspiración y logros compartidos para los hijos.

Dentro del núcleo familiar debe existir el principio de la vida, respeto, fidelidad y edificación, en donde las bases que fortalecen los vínculos de sus integrantes son la ayuda mutua, la fidelidad y el servicio. Se evidencia una convivencia sana cuando se procura la cercanía física y espiritual, se dedica tiempo inicialmente entre los esposos y posteriormente sobre los hijos y se complementa por medio del trabajo en equipo en donde la convivencia e interacción permiten el apoyo en la satisfacción de necesidades físicas, psicológicas y espirituales de cada uno de los miembros que la conforman.

De acuerdo a los argumentos que proporcionan los marcos normativos y teóricos, comprendemos las diferentes formas de violencia y contamos con herramientas psicosociales y jurídicas para abordar en parte los dilemas de la violencia intrafamiliar, pero aún persiste la problemática en la persona victimario y cada día observamos que las agresiones son más contundentes, por lo tanto es necesario tratar a los agresores hombres y mujeres, independientemente si se restablece los vínculos de la relación de pareja y familia, ya que el propósito es reeducar a los agresores, formar a las familias en la autoprotección, ayudar a mitigar los actos violento sobre otras vidas.

El proyecto de acuerdo propone a la administración tratar la raíz del problema de las violencias contra la mujer, los NNAJ y la familia, valorando cada caso y sus fenómenos asociados a la violencia, en el sector salud, las comisarías de familia, los centros de conciliación, en los centros educativos, lugares en los que los victimarios conviven y proyectan su necesidad de ayuda, lo cual implica abrir la oportunidad al tratamiento a través de la justicia terapéutica como una medida preventiva que le permita al agresor y las víctimas, hacer proceso integral para la restauración y desarrollar habilidades educativas, sociales, emocionales y afectivas para afrontar los dilemas en el contexto del hogar.

---

<sup>3</sup> (Beliles, Mark A, 2017)

<sup>4</sup> (Eduardo Cañas Estrada, 2018)

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

El Concejo es competente para tramitar la presente iniciativa de conformidad con las siguientes normas:

Constitución Política de Colombia.

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

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

Decreto Ley 1421 de 1993. "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá".

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.

### 4. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 "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 a los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

**En el Plan de desarrollo un nuevo contrato social se encuentra el propósito uno (1) logro (3) cuyo objetivo es Implementar el sistema distrital de cuidado y la estrategia de transversalización y territorialización de los enfoques de género y diferencial para garantizar la igualdad de género, los derechos de las mujeres y el desarrollo de capacidades de la ciudadanía en el nivel distrital y local.**

Cordialmente,

**MARCO ACOSTA RICO**  
Concejal y Vocero de Bancada  
Partido Colombia Justa Libres

**EMEL ROJAS CASTILLO**  
Concejal de Bogotá  
Partido Colombia Justa Libres

**PROYECTO DE ACUERDO No. 150 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**POR EL CUAL SE ESTABLECE UN ENFOQUE DE INTERVENCIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LAS VIOLENCIAS Y SE IMPLEMENTA UN SISTEMA DE ATENCIÓN EN JUSTICIA TERAPEUTICA Y RESTAURATIVA PARA LA FAMILIA.**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

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

**ACUERDA**

**ARTÍCULO PRIMERO: Conceptualización.** Establecer lineamientos de intervención para una estrategia intersectorial orientada a la prevención de todo tipo de violencias en el contexto de la familia, implementando un sistema de atención en justicia terapéutica y restaurativa con enfoque reeducativo para los victimarios.

**PARAGRAFO:** La Secretaría de Integración Social junto con la Secretaria Distrital de Salud serán las entidades encargadas de construir, liderar, gestionar, definir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar el desarrollo de la estrategia para la prevención de todo tipo de violencias en la familia y establecer los canales directos de intervención en justicia terapéutica para las víctimas y victimarios

La Secretaría distrital de la mujer brindara apoyo técnico a las entidades encargadas de la estrategia en justicia terapéutica promoviendo la prevención y reducción de todo tipo de violencia de genero hacia las mujeres y las niñas.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** La Secretaría de Integración Social estructurará un sistema de prevención de todo tipo de violencias en la familia e implementará la justicia terapéutica restaurativa, canales de intervención en orientación psicoterapéutica, reeducación, orientación jurídica para la familia, víctimas y victimarios que contendrá los siguientes lineamientos:

- A) **Gestión interinstitucional:** la Secretaría de integración social liderara las acciones para construir y concertar con los demás sectores los ejes de atención, prevención, intervención y tratamiento psicosocial, reeducativo hacia la familia, víctimas y victimarios desde la perspectiva de la justicia terapéutica restaurativa y la construcción de una herramienta de seguimiento y evaluación de resultado, propendiendo por la articulación con el órgano rector del orden nacional.
- B) **Propuesta atención integral:** La Secretaria de Integración Social en articulación con la Secretaría de Salud, analizaran y concertaran estrategias en psicología social, clínica y la orientación jurídica, para establecer el método de prevención y atención de las violencias, a la familia, víctimas y victimarios, identificando familias en riesgos de violencias y proporcionado atención individual, de pareja y en grupo, lo cual facilitara un proceso de diagnóstico de identificación de trastornos en la salud mental en el contexto de la familia, permitirá comprender patrones de la personalidad, la estructura de sus pensamientos,

emociones y conductas presentes en los victimarios, su psicogenesis para establecer un tratamiento.

- C) **Apoyo, seguimiento e intervención a los proceso de la justicia terapéutica restaurativa:** La Secretaría de Integración Social de común acuerdo con la Secretaría de Seguridad Convivencia y justicia, con los resultados de proceso de justicia terapéutica restaurativa, asegurara la garantía de los derechos de las víctimas, facilitando medidas de protección, generando espacios de tratamiento para los victimarios, reeducación, en escucha, control de la ira, orientación y proceso psicoterapéutico y en su defecto judicialización de los casos en los que el victimario reincida, a su vez generara una estrategia de atención a victimarios.
- D) **Propuesta implementación:** La Secretaría de Integración Social en concertación con Secretaría de Seguridad y Convivencia, secretaria de la mujer, lidera, articula y aúnan esfuerzos para que se implemente procesos y procedimiento de orientación psicoterapéutica y jurídica para garantizar un tratamiento integral en restauración y resocialización a las parejas, uniones maritales de hecho, matrimonios, víctimas y victimarios.
- E) **Intervención integral:** La Secretaría de Integración Social, Secretaría de la Mujer y la Secretaría de Seguridad y Convivencia, secretaria distrital de salud dentro del ámbito de sus competencias proporcionaran orientación pedagogía en derechos y deberes a la familia, las víctimas y victimarios, orientara en alternativas de productividad con enfoque de resocialización y fomentara pautas de parentalidad resiliente.
- F) **Enfoque de tratamiento:** La Secretaría de Integración Social articula equipos interdisciplinarios en psicología clínica, social y jurídica, para el tratamiento en justicia terapéutica, el fomento de los derechos de la familia, la garantía en los derechos de los niños y asegurar el derecho de las víctimas con el propósito de fortalecer las estrategias para la restauración de víctimas y tratamiento de victimarios.
- G) **Promover entornos terapéuticos:** La Secretaría de Integración Social aura esfuerzo y coordina con la Secretaría de Seguridad y Convivencia y la Secretaría de salud para promover espacios de escucha, orientación y talleres para parejas, uniones de hecho y matrimonios con el objeto de forma, orientar y prevenir en actos en todas las formas de violencia y feminicidios.

**ARTÍCULO TERCERO: Estrategia de Comunicación:** La Secretaría de Integración Social realizara estrategias publicitarias, difusión en redes, medios de televisión y radio para que las parejas, uniones maritales de hecho y matrimonios puedan acceder a los entornos de justicia restaurativa y terapéutica.



**ARTÍCULO CUARTO: Informes:** La Secretaría de Integración Social presentara un informe semestral al Concejo de Bogotá sobre los avances de la gestión, alcance e impacto de la implementación del sistema de atención en justicia terapéutica y restaurativa para las familias.

**ARTÍCULO QUINTO:** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D. C. a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2021