



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

AÑO I N°. 3177 DIRECTOR: NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO JUNIO 21 DEL AÑO 2021

TABLA DE CONTENIDO	Pág.
<u>PROYECTO DE ACUERDO No. 296 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	5973
<u>PROYECTO DE ACUERDO No. 297 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CIUDADANÍA DIGITAL Y EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL DISTRITO”	6012
<u>PROYECTO DE ACUERDO No. 298 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE CREA EL DÍA DE LAS MASCOTAS EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES”	6029
<u>PROYECTO DE ACUERDO No. 299 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CREACIÓN DEL “SISTEMA DISTRITAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO A MIGRANTES VENEZOLANOS”	6047
<u>PROYECTO DE ACUERDO No. 300 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE DICTA EL MARCO NORMATIVO NECESARIO PARA QUE EL DISTRITO CAPITAL FORMULE, DESARROLLE, ADOpte Y EJECUTE UNA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES TIC, TENDIENTE A GARANTIZAR LA PRESTACIÓN Y EL ACCESO PROGRESIVO AL SERVICIO DE INTERNET PARA LA POBLACIÓN RESIDENTE EN BOGOTÁ D.C. QUE PERTENEZCA A LOS ESTRATOS 1, 2 Y 3”	6078
<u>PROYECTO DE ACUERDO No. 301 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE HORNOS CREMATORIOS EN LAS ZONAS PREDOMINANTEMENTE RESIDENCIALES DEL DISTRITO CAPITAL, SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL TRASLADO PROGRESIVO DE LOS EXISTENTES EN ZONAS RESIDENCIALES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	6101
<u>PROYECTO DE ACUERDO No. 302 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE CREA UNA OFERTA DE ALIMENTACIÓN BASADA EN VEGETALES EN EL DISTRITO CAPITAL”	6120

PROYECTO DE ACUERDO No. 296 DE 2021

PRIMER DEBATE

POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA REGULACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

I. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto de acuerdo es establecer lineamientos para que la Administración Distrital por medio de las entidades correspondientes, definan la viabilidad de la operación de camiones de comida (Food Trucks) y establezcan zonas y horarios para el desarrollo de esta.

II. ANTECEDENTES

El presente proyecto de acuerdo se ha presentado una vez así:

Proyecto de acuerdo	Nombre del Proyecto	Autores	Ponente y sentido de la ponencia	Ponente y sentido de la ponencia	Concepto Administración
Proyecto No. 254-2018	"Por medio del cual se establecen lineamiento	Honorables concejales Lucía Bastidas	H.C. Luz Marina Gordillo Salinas		No registra

	s para la creación de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposiciones"	Ubaté, María Clara Name Ramírez, Hosman Yaith Martínez Moreno, María Fernanda Rojas Mantilla, Jorge Eduardo Torres Camargo, Edward Aníbal Arias Rubio	H.C. David Ballén Hernández(coordinador) Ponencia Positiva conjunta		
Proyecto No 289 de 2018	"Por medio del cual se establecen lineamiento	Honorables Concejales: Lucía Bastidas	H.C. Roger José	Germán Augusto García Zacipa	Secretaría de Gobierno- No viable

	s para la operación de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposicion es”	Ubate, Maria Clara Name Ramírez, Hosman Martínez Moreno, María Fernanda Rojas Jorge Torres Camargo, Edward Aníbal Arias Rubio	Carrillo Campo Ponencia positiva con modificaci ones	Ponencia Negativa	Secretaría de Movilidad – No viable Secretaría de Salud – Se acoge a lo señalado por el sector Coordinador Secretaría de Hacienda – No viable
Proyecto 465-2018	“Por medio del cual se establecen lineamiento s para la operación	Honorables Concejales Lucía Bastidas Ubaté, María Clara Name	H.C. Ángela Sofía Garzón	H.C. Rolando Alberto González García	No Registra

	de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposicion es”	Ramírez, Hosman Yaith Martínez Moreno, María Fernanda Rojas Mantilla, Jorge Eduardo Torres Camargo, Edward Aníbal Arias Rubio	Caicedo (coordina dora) Ponencia Positiva con modificaci ones	Ponencia Positiva sujeta a modificacio nes	
Proyecto 025-2020	“Por medio del cual se establecen lineamiento s para la operación	Honorables Concejales Lucía Bastidas Ubaté, María	H.C. Adriana Carolina Arbeláez (Coordina dora)	H.C. Manuel Jose Sarmiento Arguello	No Registra

	de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposicion es”	Clara Name Ramírez	Ponencia Positiva	Ponencia Negativa	
--	--	-----------------------	----------------------	----------------------	--

III. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

En Bogotá los Carros de Comida o Food Trucks han venido expandiéndose en los últimos años, especialmente en zonas de alto flujo de personas como universidades y en cercanías a centros comerciales. Tal es el caso que en algunas zonas de la ciudad se han creado Food Trucks Parks, que son espacios cerrados (usualmente en parqueaderos) donde los vehículos se ubican para comercializar sus productos, debido a la ambigua normativa que existe para el desarrollo de actividades económicas de este tipo.

Con la expedición del Decreto Distrital 456 de 2013, “Por el cual se adopta el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá” se buscó que se organizaran las actividades comerciales en el espacio público y se cobraría la explotación comercial en los casos de eventos publicitarios, ferias, mercados, actividades recreativas y deportivas, filmaciones de obras audiovisuales, estacionamientos, recreación, ecoturismo, entre otros.

De acuerdo con la respuesta emitida por el IDU, dentro de las actividades permitidas en el decreto se incluyó la “venta de alimentos en vía”, actividad que se realiza en vehículos automotores, expendiendo alimentos en vía, cuya reglamentación y cobro se delegó al Instituto de Desarrollo Urbano. Este último adelantó estudios técnicos y de mercadeo durante los años 2014 y 2015, que fueron coordinados por la Secretaría de Movilidad y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP, analizando más de 1.800 espacios en la ciudad para el parqueo de camiones¹. De este estudio se concluyó que sólo 200 espacios (zonas de parqueo en vía) eran viables para la venta de alimentos en vía pública; sin embargo, el estudio económico no mostró que permitir esta actividad genere grandes retornos a la ciudad por vía de impuestos.

¹ Tomado de la respuesta enviada por el IDU

Desde hace 7 años las ventas de comidas callejeras han ido cambiando con la llegada de los Food Trucks, negocio que en Colombia ha crecido 120% desde el 2014, según las investigaciones que ha realizado Luis Alfredo Galvis, un emprendedor de food trucks. Sin embargo, estos negocios están perdiendo su principal característica, la movilidad, pues la falta de regulación los ha obligado a parquearse en diferentes lotes arrendados, para poder ejercer su actividad.

Las cifras recolectadas por parte de las asociaciones de Food Trucks, en 2017, indican que en el país hay 300 camiones de comida que venden aproximadamente 1.200 millones de pesos mensuales (no todos se consideran Food Trucks). Es decir, cada camión genera en promedio cerca de \$4 millones, pero existen algunos casos que venden más de \$20 millones, como los que se ubican en el Food Truck Park, cerca del centro comercial Atlantis Plaza en Bogotá.

Según Galvis, además de los tradicionales camiones de comida, *“también hay motos y bicicletas adaptadas para vender productos en las calles”*. En este sentido, la rentabilidad puede variar dependiendo del tipo de vehículo, *“ya que un food truck puede costar entre \$70*

millones y \$120 millones; las motos, entre \$20 millones y \$35 millones, y las bicicletas, alrededor de \$15 millones”².

Muchos dueños de camiones de comida han expresado su deseo de formalizar su negocio y de pagar a la ciudad un porcentaje por la explotación económica del espacio público. Sin embargo, la administración no ha adelantado ninguna labor para permitir esta actividad, argumentando entre otras razones, que primero debe aprobarse el proyecto de cobro por parqueo en vía y definirse las zonas que serán habilitadas para tal fin. De lo contrario ambos proyectos entrarían en conflicto.

Tipos de comida

En los diferentes puntos de venta de comida móvil en la ciudad se consiguen productos como hamburguesas, perros calientes, pizzas, papas fritas, helados, jugos de fruta, bocadillos, crepes, mazorcada, picadas, productos de panadería y pastelería.

Por ejemplo, en el Food Truck Park de la calle 81 con 13, la multinacional PepsiCo ubicó un food truck con la marca De Todocentros, el cual vendía frituras empacadas (De toditos).

² Galvis, Luis Alfredo. En “*Food trucks*” buen negocio, pero falta la regulación. Reportaje del diario El Espectador, por Camilo Vega Barbosa, febrero 2017.

Frank Food Truck, ubicado en la misma zona, es un negocio dedicado a la venta de comida rápida, perros calientes, nachos, galletas y otros.

I love choripán, es un restaurante reconocido que tiene puntos fijos en locales comerciales de la ciudad. Además de los tradicionales choripanes venden carne al grill y picadas argentinas.

Gorila Fusión: Sus platos principales son los burritos, los tacos y las quesadillas que fusionan sabores mexicanos y asiáticos.

Bacon Street: Se dedica a la venta de comida rápida, pero de tipo gourmet.

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Estados Unidos: Cada Estado o ciudad tiene requerimientos específicos que deben reunirse dependiendo del modo de operación. Por ejemplo, si una persona vende alimentos preempacados, no es considerado responsable de los alimentos y tiene requisitos menos estrictos que alguien que prepara alimentos o incluso sirve helado.

En Estados Unidos antes de que un Food Truck pueda salir a la vía pública, inspectores de salubridad inspeccionan el vehículo. En Washington, por ejemplo, los inspectores deben verificar:

- Prueba de propiedad, identificación apropiada y licencia del vehículo.

- Prueba de la tarjeta de identificación del administrador de alimentos emitida por el Distrito.
- Registro de compra de alimentos y tenencia de registros.
- Depósito o instalación de soporte del servicio que cumpla con las necesidades de operación de la unidad de distribución.
- Copia de la licencia para el servicio de la instalación y/o reporte de inspección reciente.

Los vehículos son revisados al menos una vez al año por un inspector del Departamento de Salud de manera aleatoria. El inspector revisa cómo la comida está almacenada para que este no se dañe y esté conservada a una temperatura adecuada. Los equipos de cocina, así como los lavaplatos y las fuentes de agua son revisadas. Las cocinas comerciales y los garajes en los que se guardan los food trucks, también son inspeccionados frecuentemente y pueden ser multados si no cumplen los códigos de salubridad y de incendios.

Nueva York: En Nueva York los Food Trucks se encuentran en muchos lugares de la ciudad, hay eventos que reúnen varios de ellos en parqueaderos vacíos cada semana, y en verano varios de estos también llevan sus productos a la playa.

La acogida de los food trucks ha generado varios problemas. En primer lugar, el Departamento de Sanidad de Nueva York sólo concede un número limitado de licencias cada año y la lista de espera para montar un foodtruck es tan larga que desde 2007 ya no se admiten solicitudes. Esto ha conllevado a que los interesados busquen las licencias en el mercado negro, por un precio de hasta unos 20.000 dólares.

Segundo, con el creciente número de camiones, cada vez es más difícil encontrar lugares adecuados para la venta de alimentos en vía, además de las tensiones que se han presentado con vecinos y otros establecimientos. Sin embargo, el éxito de los camiones de comida ha llevado a que muchos se establezcan en locales comerciales, lo que indica que, aunque el mercado pueda empezar a estar saturado, el negocio es tan rentable que le permite crecer a los empresarios.

España: En el país no existe una normativa nacional para este tipo de negocios y el propietario debe empaparse de todas las normativas municipales para conocer qué licencias necesita antes de planificar su ruta.

Los vehículos sólo pueden vender comida en recintos privados en eventos, en los que se debe pagar en promedio 300 euros por fin de semana al organizador. También, se necesita

un local independiente certificado por Sanidad y con todas las licencias al día para poder cocinar, ya que no está permitido hacerlo dentro de los mismos camiones.

Argentina: En el 2016 la ciudad de Buenos Aires aprobó la norma que habilita a los Food Trucks a trabajar en zonas con poca oferta gastronómica. Anteriormente, los camiones sólo podían trabajar en eventos especiales como ferias gastronómicas o festivales al aire libre, pero ante la alta aceptación que han tenido entre la gente (hay hasta tres ferias por fin de semana), la Legislatura porteña terminó habilitándolos a salir a la calle a sitios fijos.

El proyecto aprobado permite la operación de los camiones en el espacio público, por lo cual los responsables de la operación recibirán permisos de uso precario. No podrán estar a menos de 200 metros de distancia de un restaurante y pagarán un canon anual de 18.000 pesos (cerca de 3.300.000 pesos colombianos).

La iniciativa impulsada por la alcaldía primero lanzó una encuesta para preguntarles a los vecinos si les gustaría que haya camiones de comida o food trucks en los barrios sin oferta gastronómica. Participaron más de 110.000 personas y el 83% manifestó estar de acuerdo.

Los camiones deberán contar con un tanque de agua potable de al menos 50 litros, agua caliente, neveras y equipos de cocina eléctricos, recibirán una habilitación general por parte de la Agencia Gubernamental de Control. Tendrá un año de vigencia y será renovable. Para

poder trabajar en la vía pública, necesitarán un permiso particular de uso precario que será otorgado por el Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad.

ASOCIACIONES

A pesar de que no existen asociaciones visibles de food trucks, las más conocidas en la escena gastronómica nacional es la Asociación Colombiana de Food Trucks, y en Bogotá, Aso Food Truck Bogotá-AFTB. En la primera asociación el presidente Humberto Medina, lidera una campaña para impulsar el negocio de venta de comida en el país y es propietario de Bogotá Wraps, un restaurante de comida saludable ubicado en el centro de Bogotá que además cuenta con un punto móvil.

Según Medina no todos los carros de comida pueden considerarse Food Trucks, y en Bogotá hay un promedio de 35 camiones que cumplen con las características necesarias para serlo, en Cali hay dos, en Medellín uno rodando y dos en proyecto, en Cartagena uno y en Barranquilla otro. “Bogotá ha sido la plaza más fácil de desarrollar porque hay mucha más gente con camiones y este negocio es definitivamente más cómodo y tranquilo cuando se unen tres o cinco camiones para salir a trabajar”.

No obstante, la cifra exacta de camiones de comida en el país que cumplen las características para considerarse Food Trucks es difícil de determinar, ya que hasta el momento no se ha registrado un food truck en ningún lado. De hecho, la Asociación, es

algo que suena institucional, pero en realidad es una página en Facebook que facilita la compra de materiales para adecuar los camiones.

En el país existen, además, la Asociación de Food Trucks del Caribe (Barranquilla) y en Bucaramanga el Parque Iguazú Food Trucks.

En el caso de Bucaramanga, el gobierno local expidió la Resolución 255 de 2018 en la cual pretende realizar un plan piloto por 3 meses. En el acto administrativo autorizó a 6 vehículos tipo food truck se ubiquen en diferentes puntos de la ciudad a vender sus productos, sin cobrarles por el aprovechamiento del espacio público.

Estos vehículos estarán ubicados así:

- Unidades Tecnológicas de Santander.
- Carrera 33 entre calles 52B y 54, en la paralela del costado occidental.
- Parque San Pío, en la calle 46 entre carreras 34 y 35.
- Calle 48 entre carreras 29 y 32.
- Parque Las Palmas, en la calle 44 entre carreras 29 y 30.
- Carrera 35 entre calles 49 y 51, costado occidental.

Cabe señalar que 5 de estos Food Trucks venderán comidas y bebidas y uno venderá flores.

EMPRESAS QUE FABRICAN FOOD TRUCKS

En Bogotá existen algunas empresas encargadas de fabricar, adaptar y transformar vehículos para que funcionen como food trucks, éstas se suman a la cadena productiva del negocio de comidas y generan varios puestos de trabajo.

La empresa más conocida es Colombian Food Trucks, la cual se especializa en el diseño, adaptación, equipamiento y operación de Food Trucks y Food Trailers en Bogotá. También organizan fiestas empresariales, catering de eventos, matrimonios, cumpleaños, festivales y conciertos.

La construcción de un tráiler dependiendo de las características solicitadas por el cliente, puede costar entre 20 y 45 millones de pesos, mientras que un camión de comida es vendido entre 70 y 120 millones.

Food Trucks de Colombia es otra empresa establecida en 2013, como una de los primeros fabricantes de Food Trucks en Colombia. Tienen servicios de asesorías que van desde el diseño (desarrollo de la imagen, nombre y uso de la marca) hasta la compra y adecuación del Food Truck.

La empresa cuenta con dos centros de producción completamente equipados y funcionales, en los que el cliente puede alquilar el tiempo de producción en diferentes horarios y días de la semana o del mes.

Esta compañía tiene además 4 Food Trucks que manejan su marca propia, en 3 de estos funcionan los restaurantes Gorila Fusión (comida fusión), Yogi Juice (jugos de fruta) y la bestia (comidas a base de carne de cerdo)

ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LA VIGILANCIA Y CONTROL

Para el caso de los Food Trucks debe existir una articulación institucional entre las diferentes entidades distritales. Sin embargo, en la normativa que se expida para regular el particular, debe señalarse explícitamente los requisitos que se deben cumplir para aprobar el funcionamiento en las condiciones requeridas.

Alcaldías locales

Son las encargadas de hacer operativos de control de parqueo en vía pública, a través de los gestores de movilidad de la Secretaría de Movilidad, en compañía de agentes de la policía de tránsito y transporte. También se encargan de adelantar operativos de

recuperación de espacio público en compañía del comandante (o delegado) de la policía de la localidad.

Secretaría de Movilidad

Es la encargada de dirigir la política pública de gestión y administración de la vía pública en la ciudad, da lineamientos al IDU como en este caso, para expedir autorizaciones con las que se pueda ocupar la vía pública para la venta de alimentos. Han identificado espacios para el aprovechamiento económico, pero a la fecha no ha definido nada.

De igual forma como se señala en el Acuerdo Distrital 695 de 2017, artículo 1° Objeto. "...autorizar la tasa por el derecho de estacionamientos en vías públicas", y en su artículo 2° Definiciones, literal a) Estacionamiento en vía. "Servicio prestado en Zonas habilitadas por la Administración Distrital en las que se permite el estacionamiento en vías de propiedad del Distrito Capital a cambio del pago del valor autorizado por el artículo 28 de la Ley 105 de 1993 y adoptada en el presente Acuerdo".

Así mismo, en su artículo 3° en donde se creó el Sistema Inteligente de Estacionamientos "como el conjunto de reglas, principios, valores y medidas para gestionar la demanda de estacionamiento de vehículos y articular de forma coherente la prestación, control y recaudo

de los valores asociados al servicio de estacionamientos de uso público, en vía, fuera de vía, incluyendo el servicio de valet parking".

Teniendo en cuenta este Acuerdo, la Secretaría de Movilidad llevó a cabo el contrato de consultoría **SDM-2016-1167**, cuyo objeto fue: "Estructurar la estrategia de gestión de la demanda de estacionamientos de acceso público, en vía y fuera de vía, de la ciudad de Bogotá", donde se evidenció que el sistema de estacionamiento en vía formulado tiene en cuenta únicamente el cobro de la tasa por el derecho a estacionar sobre las vías públicas, mas no considera la posibilidad de permitir la venta de alimentos en vía.

Secretaría de Salud

Tal y como lo expresaron en la respuesta emitida al Concejo de Bogotá, la Secretaría Distrital de Salud no realiza vigilancia en la venta de alimentos en vía pública o en unidades móviles que no estén enmarcadas dentro de la resolución 604 de 1993 y por tanto no realiza abordaje de este tipo de vehículos.

Esta Resolución en el Artículo 2º - Definición, señala: "Para los efectos de la presente resolución adóptense las siguientes definiciones: a) Alimento de venta callejera: **cualquier tipo de comida o bebida no alcohólica lista para el consumo humano, preparada y/o vendida en las vías públicas** o en zonas para tal fin autorizadas por las autoridades

competentes dentro de sus planes de reubicación; b) Puesto de venta: toda estructura fija, estacionaria o **ambulante, así como los medios materiales utilizados por el vendedor para el expendio de alimentos de venta callejera**, que han recibido permiso de las autoridades municipales para su funcionamiento”. Sin embargo, en el caso específico de los Food Trucks al no existir regulación en la materia, quienes ejercen esta actividad no pueden acudir a ninguna entidad a solicitar permisos para su funcionamiento, por lo que es catalogada como una actividad “informal”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Cabe señalar que la mayoría de Food Trucks se dedican al expendio de comidas y bebidas preparadas al interior de éste. .

Instituto para la Economía Social - IPES

Esta entidad tiene dentro de sus funciones, entre otras “... Adelantar operaciones de ordenamiento y de relocalización de actividades informales que se desarrollen en el espacio público” y “Ejecutar programas y proyectos para el apoyo a microempresas, famiempresas, empresas asociativas, pequeña y mediana empresa e implementar el microcrédito”.

Por consiguiente, se recomienda que sea la encargada de vigilar que estos Food Trucks cumplan con los requisitos de formalización, según se estipule en el Acuerdo, Decreto y Resoluciones reglamentarias que se expidan sobre la materia.

Secretaría de Planeación – SDP

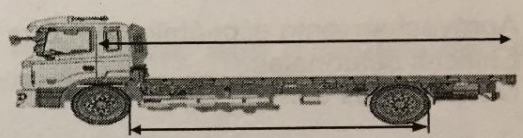
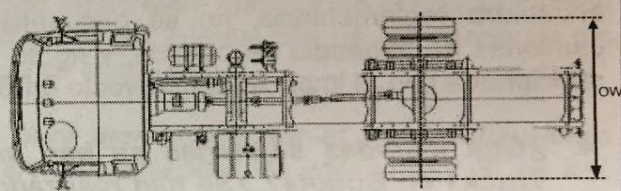
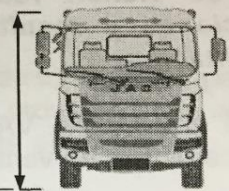
La SDP tiene dentro de sus funciones, entre otras “...Formular, orientar y coordinar las políticas de planeación del desarrollo territorial, económico, social y cultural, garantizando el equilibrio ambiental del Distrito Capital” y “Adelantar las funciones de regulación del uso del suelo, de conformidad con la normativa que expida el Concejo Distrital y en concordancia con la normatividad nacional”. Por tanto, es muy importante que se expida regulación en cuanto al uso del suelo para el desarrollo de esta actividad.

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público– DADEP

El DADEP tiene dentro de sus funciones, entre otras, “...Formular las políticas, planes y programas distritales relacionados con la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público” y “Identificación de los espacios en la ciudad que permitan la ubicación de vendedores en proceso de reubicación en zonas estratégicas que le permitan adelantar sus actividades”. Por consiguiente, recomienda que sea esta entidad la encargada de vigilar que estos Food Trucks cumplan con la ubicación adecuada, respetando el espacio público asignado, según se estipule en el Acuerdo, Decreto y Resoluciones reglamentarias que se expidan sobre la materia.

¿Qué aspectos diferencian a los Food Trucks de otros vehículos motorizados de venta de alimentos?

El Decreto 456 de 2013, describe que la actividad de aprovechamiento económico “Venta de Alimentos en vía” sólo es permitida en vehículos automotores, para lo cual se definió la ficha técnica de los vehículos que cumplen con la normatividad para la venta y expendio de alimentos en la vía, señalados en el numeral II) camión, del artículo 5 de la resolución 4100 de 2004, del Ministerio de Transporte, tal como se describen a continuación³:

<p>Figura 1: Ficha Técnica propuesta de operación VAV DIMENSIONES VEHÍCULO TIPO</p> <p>NPR 5,00 a 7,00 metros X 2,00 metros</p>	<p>Longitud</p> <p>5,00 a 7,00 metros</p>	
	<p>Ancho</p> <p>2,00 metros</p>	
	<p>Alto</p>	
<p>TIPO DE VEHÍCULO</p>	<p>El vehículo debe ser autopropulsado (vehículo automotor)</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la SDM- Análisis Técnico de Estacionamiento para el Proyecto de Venta de Alimentos en Vía VAV-SDM

Según el Decreto del Ministerio de Transporte, los vehículos deben cumplir con las características descritas en la tabla anterior (5 a 7 metros de largo por 2 metros de ancho).

³ Tomado de la respuesta emitida por el IDU

Todos los vehículos que no cumplen con estas especificaciones técnicas, no se encuentran reglamentados dentro de la actividad de aprovechamiento económico Venta de Alimentos en Vía (VAV). Así mismo, es importante señalar que la venta de alimentos en vía se refiere a aquellos camiones en los cuales se prepara comida en el momento en que el cliente la ordena, y no a los vehículos estacionados en esquinas vendiendo alimentos tales como bocadillos, productos comestibles empacados, etc.⁴

Buen negocio, pero falta de regulación

La falta de legislación obliga a los camiones de comida que existen en el país a encerrarse en plazoletas o parqueaderos⁵, lo cual eleva sus costos de operación, debido al pago de arrendamientos.

Como ya se mencionó estos camiones de comida generan grandes utilidades que pueden ir desde los 4 a los 20 millones de pesos mensuales. Además, se estima que en ciudades intermedias como Santa Marta las ventas diarias son de \$500.000.

No obstante, la falta de regulación no es solo un problema para los propietarios sino para los mismos consumidores, ya que al no existir una norma que regule la venta de alimentos

⁴ Tomado textual de la respuesta enviada por el IDU.

⁵ Vega Barbosa, Camilo (2017). *“Food trucks” buen negocio, pero falta la regulación*. Reportaje diario El Espectador.

en la vía en camiones tipo Food Truck, impide que se hagan controles sanitarios que garanticen la inocuidad de los alimentos que se entregan a las personas. La Secretaría de Salud, por ejemplo, solo se limita a acompañar los operativos de control de espacio público que adelantan las alcaldías locales, pero no puede tomar acciones sobre las comidas que se venden.

Según el presidente de la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco), consultado por el diario el Espectador en 2017 “esta es una actividad que se debe regularizar, ya sea por el Gobierno Nacional o por las alcaldías de cada ciudad. El potencial de esta industria depende en gran medida de las normas que le apliquen, que aseguren que cumplan con todas los requisitos legales y fiscales.

Hasta la fecha no se ha convocado una nueva reunión de la Comisión Intersectorial del Espacio Público, en la cual se tomen medidas para reglamentar la venta de alimentos en vía. Al no ser una actividad que se encuentra reglamentada, la operación de Food Trucks no está autorizada y las autoridades no pueden tomar medidas para controlarla.

Importancia de la Regulación

Si bien hasta el momento no existe ninguna reglamentación en cuanto a la operación de los Food Trucks, lo cual impide que se adelanten actividades de control, es importante crear

una norma que regule esta actividad por múltiples razones. En primer lugar, al no estar reglamentado la Secretaría de Salud no puede hacer nada al respecto frente a la comida que consumen las personas en vía pública, y sólo se limita a hacer acompañamiento a las alcaldías locales en los operativos de recuperación del espacio público.

Al no existir control sanitario sobre los alimentos que se venden en vía pública, los consumidores se exponen a ingerir productos de mala calidad que pongan en riesgo su salud. Igualmente, la falta de control sobre los lugares de parqueo nocturno de los camiones de comida puede conllevar a que se propaguen plagas como ratas y cucarachas, que afectan la inocuidad de los alimentos.

Segundo, la Secretaría de movilidad se limita a realizar acciones de control y recuperación de la vía pública, y solamente puede retirar los vehículos que la invaden, por lo que no toma acciones en cuanto al tipo de vehículos que venden alimentos en vía pública.

El negocio de los food trucks está en auge y seguirá creciendo, por lo que la falta de regulación está creando un mercado de ilegalidad. Igualmente, los vendedores están siendo obligados a ocupar otros espacios importantes como lo son parqueaderos públicos, que ya hoy escasean en la ciudad.

La regulación de la venta de productos en vía puede evitar que sucedan problemas de apropiación y venta del espacio público, como viene sucediendo en algunos lugares de la ciudad. Además, se logró incluir a los Foodtrucks en las estrategias de Reactivación Económica Bogotá a Cielo Abierto, esto permitió que se expidiera la Resolución 232 de

2020 para permitir el aprovechamiento del espacio público a este tipo de vehículos que cumple con las condiciones sanitarias.

En este sentido, la Cámara de Comercio de Bogotá hace un tiempo viene anunciando que el crecimiento de esta actividad y su impacto con otras actividades como eventos requiere normatividad son más de 300 camiones que funcionan en la ciudad, pero ojo no todos cumplen con las condiciones para llamarse Foodtrucks. Una de las principales diferencias es que se comporta como un restaurante se cumple con las condiciones sanitarias para las ventas de alimentos, si esto no fuera así no serían parte eventos que se realizan en la ciudad.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

a) Constitución Política

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

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

Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio
9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.

b) Leyes

- **Ley 9 de 1979** “Por la cual se dictan Medidas Sanitarias”: El título V establece los requisitos de funcionamiento de los establecimientos industriales y comerciales encargados de producir, transportar y comercializar alimentos o bebidas. El artículo 246 estipula que solamente los establecimientos que tengan licencia sanitaria podrán elaborar, producir, transformar, fraccionar, manipular, almacenar, expender, importar o exportar alimentos o bebidas. En los demás se hacen exigencias sobre los equipos y utensilios de los establecimientos, las operaciones de elaboración proceso y expendio, los empaques, o envases y envolturas, publicidad y otros requisitos en cuanto al manejo de cárnicos.

- **Resolución 604 de 1993**: “Por la cual se reglamenta parcialmente el título V de la Ley 9ª de 1979, en cuanto a las condiciones sanitarias de las ventas de alimentos en la vía pública”: En sus artículos 9, 13, 14, 39, 40 y 41 menciona los requisitos para la obtención del permiso sanitario de funcionamiento.

- **Resolución 4100 de 2014** (Ministerio de Transporte): “Por la cual se adoptan los límites de pesos y dimensiones en los vehículos de transporte terrestre automotor de carga por carretera, para su operación normal en la red vial a nivel nacional”.

- **Ley 769 de 2002** "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones": El artículo 127 "Del retiro de vehículos mal estacionados" dicta lo siguiente:

-

"La autoridad de tránsito, podrá bloquear o retirar con grúa o cualquier otro medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, o bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo; si este último se encuentra en el sitio, únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo y a la orden de movilizar el vehículo. En el evento en que haya lugar al retiro del vehículo, éste será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero correrán a cargo del conductor o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente".

- **Ley 1801 de 2016** "Por el cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia": Título XI – "Salud Pública": Capítulo 1 De la Salud Pública. Artículos. 109 "Alcance. El presente capítulo tiene por objeto la regulación de comportamientos que puedan poner en peligro la salud pública por el consumo de alimentos" y 110 "Comportamientos que atentan contra la salud pública en materia de consumo".

Título XIV “Del Urbanismo”: Capítulo II “Del cuidado e integridad del espacio público”
Artículos. 139 “Definición del espacio público” y 140 “Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público”.

c) Normativa Distrital

- **Decreto 98 de 2004** "Por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan": Hace la definición de los tipos de vendedores ambulantes, las instancias de coordinación y concertación entre los vendedores y las autoridades, las medidas de preservación y recuperación del espacio público y las zonas especiales reservadas y prohibidas para las ventas ambulantes.

- **Decreto 319 de 2006** “Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, que incluye el ordenamiento de estacionamientos, y se dictan otras disposiciones”:

Sobre el estacionamiento en vía los artículos 51 y 51 dictan lo siguiente:

Artículo 51. Medidas puntuales sobre estacionamiento en vía.

La Secretaría de Tránsito y Transporte, al implementar el estacionamiento en vía, seguirá las siguientes previsiones específicas:

- a. Definir la tarifa en función de la congestión de la zona, permanencia, estrato socioeconómico predominante, oferta de transporte público y tipo de vehículo.

- b. Implementar mecanismos tecnológicos de cobro que garanticen la permanente auditoría y control de los ingresos, por parte del Distrito, así como conocer el comportamiento de la demanda, la rotación en cada zona específica.

La Secretaría de Tránsito y Transporte, realizará los estudios para la ubicación de los cupos de estacionamiento en vía, e iniciará su operación en el corto plazo, haciendo uso de las facultades conferidas en el Acuerdo 34 de 1991 y sus normas reglamentarias, y en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Cumplidas las condiciones de los literales precedentes, se iniciará la operación.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Administración Distrital incentivará la participación de las personas habitualmente dedicadas a la explotación del estacionamiento en vía dentro de los procesos de selección de los operadores, que podrán en todo caso, contar con personal propio en las áreas administrativas y directivas, y realizar las labores de provisión de capital, equipos, recaudo, así como las demás contenidas en los respectivos pliegos de condiciones.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La implementación de zonas de estacionamiento en vía, que tendrá carácter progresivo de acuerdo con las condiciones de la demanda,

procurará el otorgamiento a varios operadores diferenciados por zonas, quienes suministrarán a la Secretaría de Tránsito y Transporte, la información necesaria respecto de la demanda efectiva de servicios, como uno de los insumos para determinar las necesidades de la red de estacionamientos públicos fuera de vía.

Artículo 52. De las modalidades del estacionamiento en vía.

En las zonas donde se determine hacer uso del estacionamiento en vía a cargo del Distrito o de sus contratistas, será dable el cobro. Su implementación estará precedida de estudios específicos por cada zona, para que se realice por sectores homogéneos desde el punto de vista geográfico, socioeconómico y urbanístico, en vías donde no se afecte la movilidad; dotadas de un adecuado sistema de control, definidas las horas de restricción y las tarifas correspondientes. Cada zona contará con servicios para las siguientes categorías de vehículos o usuarios:

1. Zona de residentes: Lugares de estacionamiento en vía, en vías de la malla vial local intermedia donde se presente un uso de suelo residencial.
2. Zonas de comercio zonal y vecinal en temporadas específicas: Para atender periodos específicos de alto movimiento comercial, en vías de la red vial local e intermedia de la ciudad. Su tarifa variará en función del periodo de uso. A largo plazo

se procurará ofrecer estacionamientos públicos cuando la demanda sea permanente.

3. Zonas de cargue y descargue: Este estacionamiento se dotará en vía para aquellos establecimientos cuyo uso sea industria o comercio zonal o vecinal; estará sujeto a restricciones de horario y de jerarquía vial de acuerdo con los períodos de menor volumen vehicular en la zona determinados en estudios específicos.

4. Zonas para las categorías restantes de usuarios: El número de éstas y su ubicación obedecerá a estudios específicos sobre cada zona.

Las zonas de estacionamiento en vía deberán contar con asignación de cupos para personas con movilidad reducida de acuerdo con lo que sobre el particular establezca el estudio.

PARÁGRAFO. Con las tarifas del estacionamiento en vía en las zonas congestionadas, se desestimulará la ocupación del espacio público e incentivará el uso del Sistema Integrado de Transporte Público y el intercambio modal.

- **Acuerdo 335 de 2008** “Por el cual se establece el inventario de los aparcaderos vinculados a un uso”: Sobre el uso de parqueaderos.

Artículo 1. Anualmente los alcaldes locales realizarán el inventario de los aparcaderos vinculados a un uso o abiertos al público de su respectiva localidad. Dicho inventario se remitirá dentro de los tres (3) primeros meses del año a las Secretarías Distritales de Gobierno, Hacienda, Planeación, Movilidad y al Departamento Administrativo Especial de la Defensoría del Espacio Público para lo de su competencia.

- **Acuerdo 695 de 2017** “Por medio del cual se autoriza a la Administración distrital el cobro de la tasa por el derecho de estacionamiento sobre las vías públicas y se dictan otras disposiciones”. Autoriza la tasa por el derecho de estacionamientos en vías públicas. Define el “Estacionamiento en vía” y se crea el “Sistema Inteligente de Estacionamientos”.
- **Decreto 552 de 2018** “Por el cual se establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones”: Dicta disposiciones para definir las políticas y estrategias de gestión del aprovechamiento económico del espacio público. Precisar los actores, armonizar las competencias institucionales y establecer el modelo y los procedimientos de retribución por el Aprovechamiento Económico del Espacio Público.

V. COMPETENCIA DEL CONCEJO

De conformidad con el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993:

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

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

Por su parte, el artículo 13 señala:

“**Artículo 13.** Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario”.

VI. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de acuerdo no tiene impacto fiscal, ya que no se incrementará el presupuesto anual del Distrito, ni ocasionará la creación de nuevas fuentes de financiación. Las medidas a adoptar deberán ser financiadas con el presupuesto de las entidades pertinentes.

Atentamente,

"No hay firma digital"

LUCIA BASTIDAS UBATE

Concejala de Bogotá

ANDREA PADILLA VILLARRAGA

Concejala de Bogotá

"No hay firma digital"

ANDRES DARIO ONZAGA NIÑO

Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

DIEGO ANDRES CANCINO MARTINEZ

Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

"No hay firma digital"

DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS

Concejales de Bogotá

"No hay firma digital"

JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE

Concejales de Bogotá

"No hay firma digital"

LUIS CARLOS LEAL ANGARITA

Concejales de Bogotá

"No hay firma digital"

MARIA FERNANDA ROJAS MANTILLA

Concejales de Bogotá

EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO

Concejales de Bogotá

"No hay firma digital"

JULIAN ESPINOSA ORTIZ

Concejales de Bogotá

"No hay firma digital"

MARIA CLARA NAME RAMÍREZ

Concejales de Bogotá

"No hay firma digital"

MARTÍN RIVERA ALZATE

Concejales de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO No. 296 DE 2021

PRIMER DEBATE

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA
REGULACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y, en especial,
de las que les confiere el numeral 1 del artículo 12 del decreto ley
1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1: Objeto. El presente acuerdo tiene por objeto establecer lineamientos para que la Administración Distrital por medio de las entidades correspondientes, definan la viabilidad de la operación de camiones de comida (Food Trucks).

ARTÍCULO 2. Regulación de la actividad. El Distrito Capital, en cabeza del Departamento Administrativo para la Defensoría del Espacio Público –DADEP-, a través de la Comisión Intersectorial del Espacio Público - CIEP-, en un plazo máximo de 1 mes y de conformidad al artículo 8 del Decreto Distrital 552 de 2018, determinará la inclusión y reglamentación de la actividad de aprovechamiento económico del espacio público de los food Truck en la ciudad de Bogotá.

ARTÍCULO 3. Formalización. La administración distrital, en un plazo no mayor a seis (6) meses, definirá los procedimientos para la formalización de personas naturales o jurídicas que desarrollan la actividad contemplada en el artículo 2 del presente acuerdo.

ARTÍCULO 4. Vigencia. El presente proyecto de acuerdo rige a partir de su divulgación.

Publíquese y cúmplase

Dado en Bogotá, a los ___ días del mes de ____ dos mil veintiuno (2021)

PROYECTO DE ACUERDO No. 297 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CIUDADANÍA DIGITAL Y EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL DISTRITO”

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. OBJETO

Garantizar la inclusión social, autonomía y goce efectivo de los derechos de las personas adultas mayores bajo su rol de ciudadanos digitales, garantizando su vinculación a servicios de educación, salud, económicos, financieros, comunicación y trámites en línea.

1.2. JUSTIFICACIÓN.

Según el censo nacional de población y vivienda, DANE 2018 en Bogotá el 13,19% de su población tiene 60 años o más, lo que significa que para 2018 aproximadamente 950.000 habitantes de la ciudad eran adultos mayores, de los cuales mas de 550.000 son mujeres. el crecimiento de este segmento de la población es de 4 unidades porcentuales desde el censo anterior en 2005.

El Ministerio de Salud y Protección Social en el estudio “Envejecimiento Demográfico. Colombia 1951-2020 dinámica demográfica y estructuras poblacionales” manifiesta que el envejecimiento demográfico en Colombia entró a una transición avanzada, que se caracteriza por la reducción en su tasa de fecundidad que conlleva una reducción de la población infantil, un incremento de la población en edad laboral y el incremento de la población mayor de 60 años.

Las acciones de control de natalidad, sumadas a la disminución de la morbilidad y mortalidad en las ultimas décadas ha generado en el país un crecimiento significativo del grupo poblacional de personas mayores, el cual tiende a sostenerse, esto implica la necesidad de asumir retos respecto del manejo económico y social de estas personas, mas, cuando se encuentra particularmente en los estratos socioeconómicos más bajos, que sus condiciones educativas y de cotización al sistema de seguridad social en pensiones no tuvo amplia cobertura.

Establece el Ministerio de Salud y Protección Social (2013) que el envejecimiento poblacional progresivo en las familias genera exigencias cada vez mayores en demandas de cuidado y atención, imponiendo nuevas relaciones de reciprocidad y transferencias intergeneracionales con ayudas económicas y cuidados personales. Es así como los sistemas de cuidado adquieren prioridad en las políticas públicas, así como la conformación de redes sociales que actúen de manera articulada y fortalezcan los factores protectores para una vejez digna, activa y saludable.

Si bien es claro que en los territorios con mayores niveles de envejecimiento las personas adultas mayores tienden a irse quedando solas, principalmente en las grandes ciudades como Bogotá, la situación se hace mas compleja cuando se evidencia que en mayor número esto se presenta en las mujeres que tienen una mayor vulnerabilidad social asociada a las determinantes culturales y socioeconómicas, pues al haber estado involucradas en la dinámica de cuidado familiar principalmente, carecen de pensión, poseen un historial de dependencia económica y psicosocial que las lleva a tener mayores dificultades para enfrentar la vejez y el envejecimiento.

MinSalud en el mismo estudio enunciado anteriormente, recomienda que es necesario que se generen procesos de protección legal, información, educación y comunicación en torno a los derechos de las personas mayores, mostrando la necesidad de brindar apoyo a las personas mayores frente al desamparo social, fortaleciendo la cobertura laboral y el acceso al sistema de seguridad social, elementos que es importante desarrollar no solo en términos de afiliación y coberturas, sino en el goce efectivo de los mismos.

En este sentido es importante que la población de adultos mayores no sean excluidas de los nuevos procesos que de la mano de las TIC proveen seguridad económica, asistencia social, entretenimiento, cultura y redes de interacción social entre otras, por lo cual se hace necesario que además de impulsar programas de seguridad alimentaria y nutricional o de protección frente a eventos de violencia, se favorezcan acciones que permitan a las personas adultas mayores mantener su actividad en el marco de la sociedad actual de manera digna, que mitiguen los riesgos asociados a la soledad y se favorezca la expresión de su sabiduría o necesidades de rehabilitación física y mental, entre otras.

En 2015 los Estados Miembros de la OEA - Organización de los Estados Americanos, aprobaron la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, donde se enuncia la relevancia del acceso a las TIC en relación con los derechos a la educación, accesibilidad y movilidad personal. En virtud de la Convención, los Estados parte se comprometen a *“promover la educación y formación de la persona mayor en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) para minimizar la brecha digital, generacional y geográfica e incrementar la integración social y comunitaria”* (OEA, 2015) y a *“promover el acceso de la persona mayor a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, y que estas sean accesibles al menor costo posible”* (OEA, 2015).

La CEPAL 2019, citando a (Andreasson, 2015). Manifiesta que las TIC no solo tienen un gran potencial para reducir las desigualdades sociales y económicas que afectan a las personas de edad, sino que también pueden exacerbar las desigualdades económicas o sociales preexistentes, e incluso crear otras nuevas. En este sentido recomienda que las políticas públicas deben promover el papel positivo de las nuevas tecnologías como lo que son: instrumentos que pueden crear

oportunidades para fomentar la inclusión de las personas mayores en todos los ámbitos de la vida cotidiana. La inclusión digital se considera, entonces, una manera de promover la inclusión social.

El MinTIC en enero de 2019 a través de su ministra mencionó *“Hay que recordar que la equidad en materia de conectividad en el mundo de hoy es un derecho esencial de todos los ciudadanos y es determinante para mejorar la calidad de la educación, la salud, los servicios públicos, la industria, la agricultura, etcétera. Nuestro sentido de urgencia es cerrar la brecha digital y ofrecer un entorno de oportunidades para todos los colombianos, especialmente para los más vulnerables y quienes viven en los lugares más apartados de nuestra geografía, porque el futuro digital también les pertenece a ellos. ¡Conectividad es Equidad!”*

Desde el MinTIC se entiende que, la brecha digital se refiere a “la diferencia en el acceso a las TIC, ya sea geográficamente o socialmente de una población con poco acceso a las TIC con referencia a otra que sí cuenta con el acceso a las TIC (OECD, 2001). En ese sentido, se compone de las diferencias en el nivel de acceso o servicio universal y de diferencias en el acceso según las dimensiones del mismo”

Según MinTIC 2019 en nuestro país la penetración de los servicios TIC en estrato 1 es del 21.7%, mientras que para el estrato 6 es del 98%,

De acuerdo con el DANE en los Indicadores Básicos de TIC en Hogares y Personas de 5 y más Años de Edad 2018, el 61% de las personas entre 12 y 54 años utilizan el computador (de escritorio, portátil o tableta), frente al 23% de las personas de 55 años en adelante, en las mismas franjas frente al uso de internet tenemos 84,8% en la primera, frente al 41,4% en la segunda. Y si bien la tenencia de celulares en las franjas etarias es similar 84% frente a 81,9%, es claro que la utilización del potencial de estos es menor en los mayores de 55 años. Tendencia que se mantiene en Bogotá donde el principal dispositivo a través del cual se desarrolla la conexión a internet es el celular con el 85,6%.

En Bogotá las personas utilizan el internet de la siguiente manera: 63,7% para obtener información, 71% para correo y mensajería, 84,5% para redes sociales, el 23,5 para comprar u ordenar productos o servicios y el 20,7% para banca electrónica o servicios financieros, educación y aprendizaje 34,3%, Tramites con organismos gubernamentales 18,1%, descarga de software, música, imágenes, juegos 27,9%, consulta de medios de comunicación 30,5%, contenido audiovisual de entretenimiento 32,8%, lo que nos plantea una mirada inicial sobre la exclusión que pueden estar teniendo en este momento los adultos mayores de la ciudad.

Si bien la brecha digital puede parecer de carácter tecnológico, es más bien de tipo social. Debido a que la brecha digital entendida como la desigualdad en el acceso y uso de Internet entre las generaciones, se interrelaciona con otros factores que inciden en la exclusión social (como los recursos económicos, la disponibilidad de tiempo, los conocimientos, las aptitudes y el bagaje cultural y lingüístico).

En este sentido podemos hablar de los adultos mayores como usuarios excluidos, en tanto el uso restringido o limitado de las TIC en la búsqueda de información, comunicación y prácticamente inexistente en la creación y producción de materiales.

Según (MinTIC 2017), Bogotá tiene 74,1% de penetración de internet incluyendo móvil o fijo, de acuerdo a los planteamientos del ministerio, mayores penetraciones de internet se asocian a menores niveles de pobreza monetaria, no pasa así con otras TIC en una etapa más avanzada de desarrollo como la televisión. En este sentido mayor penetración de internet sería igual a menor desigualdad, sin embargo, refiriéndose al caso de Bogotá el ministerio manifiesta que “es atípica en el país: debería ser menos desigual dado su nivel de penetración de Internet”

En la Encuesta Multipropósito de DANE 2017, el 66,9% de los hogares ubicados en la cabecera de Bogotá contaba con conexión a internet en 2017. El porcentaje de hogares que contaba con el servicio para el 2014, fue de 57,9%. 74,2% de las personas de 5 años y más en la zona urbana de Bogotá, reportaron usar internet en cualquier lugar y desde cualquier dispositivo. Mientras que el 13,0% de los hogares rurales de Bogotá contaba con conexión a internet. Las localidades que reportaron mayor cobertura de este servicio fueron: Suba (40,7%) y Chapinero (33,3%).

Una investigación realizada por la Universidad Distrital denominada “Brecha digital por estatus socio-económico en la Localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá” concluyó que: “Un alto porcentaje de la población de la localidad considera que los medios de comunicación no mejorarían el bienestar de su familia, pues en su mayoría los contemplan como una herramienta para el entretenimiento. Adicionalmente, como consecuencia de la baja penetración de internet, la comunidad no conoce a fondo los beneficios de las TIC.” (Pedraza y otros 2012) Lo cual evidencia la brecha entre estratos socioeconómicos enunciados anteriormente en referencia a (MinTIC 2019)

En una investigación de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca dirigida a la caracterización de usuarios orientada al diseño web incluyente. Caso de estudio: Adultos mayores y servicios en línea para la ciudad de Bogotá (Para, M 2018) se concluye que la percepción en los adultos mayores respecto de la inseguridad en internet y el robo de información electrónica es alta, sugiriendo una escasa alfabetización digital y poca divulgación de buenas prácticas frente a la seguridad informática por parte de los diversos actores involucrados. Situación que incide de manera negativa en la motivación de este grupo poblacional para participar en transacciones digitales.

Plantea (Parra, M 2018) citando a (Chacon 2015) que el rol digital no debe considerarse como una identidad, sino como una nueva forma de ejercer la ciudadanía mediante el aprovechamiento de los entornos digitales propios de las TIC; y, segundo, que la idea esencial de ciudadanía se preserva, pero encuentra un nuevo escenario en el cual desplegarse y potenciar aspectos vitales como la participación democrática (Chacón, et al., 2015).

Garantizar la autonomía y ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores en el rol de ciudadanos digitales, no solo se propicia la inclusión de estos, sino además en el proceso también se replantean los procesos lógicos para el diseño de servicios o trámites en línea desde los creadores de contenidos que favorecen a otros segmentos poblacionales.

No hay duda de que la promoción del acceso y uso de medios digitales entre las personas mayores es esencial para alentar la cultura del envejecimiento activo y que en la medida en que aumente la interacción con la tecnología la población adulta mayor disminuirá sus resistencias, favoreciendo su participación activa, en el goce efectivo de sus derechos.

A manera de ejemplo, en la actualidad la brecha digital no permite el acceso de los adultos mayores de la ciudad de Bogotá, principalmente de aquellos más vulnerables a aplicaciones en línea que en el área de la salud:

- Mejorarán la comunicación en personas adultas con ictus o derrames. Facilita la interacción de estas personas con sus familiares, terapeutas y entorno social
- Ayudan a los pacientes con hipertensión arterial (HTA) a llevar un control de su enfermedad, a través del registro de sus datos personales, consejos de su médico y alarmas para la toma de medicamentos.
- Permiten llevar un registro diario del dolor al que el paciente puede acceder desde diferentes dispositivos electrónicos. Ofrece además la posibilidad de enviar un resumen de estos datos al médico.
- Ayudan a recordar la toma de medicamentos mediante el envío de notificaciones. siendo especialmente útil para seguir el tratamiento de enfermedades crónicas. Que permiten gestionar gran número de afecciones y que se puede sincronizar con los pastilleros de familiares para controlar su medicación.
- Estas entre otras, que, en la valoración de las 50 mejores App en Salud en 2017, se distribuían por categorías 24% información, 22% registro y monitorización, 18% seguimiento y tratamiento, 16% educación y sensibilización, 14% gestión y utilidades y 6% en ayudas diagnósticas.

Otras Apps que permiten:

- Enviar la geolocalización a los contactos que haya configurado previamente, activando las redes de apoyo familiares y comunitarias.
 - Que sirven de apoyo a personas con problemas de visión o ceguera
 - juegos de memoria a través de los cuales los adultos mayores entrenan sus funciones cognitivas: la memoria, la concentración y la atención.
 - De acceso a la programación cultural de la ciudad.
 - De acceso a los servicios del estado y a la garantía de sus derechos como ciudadanos
- Y muchas más...

1.3. SITUACIÓN DE LA REGIÓN.

La situación de exclusión alrededor de las TIC no es ajena a la dinámica internacional, citado por CEPAL 2019, La difusión de las TIC tiene varias consecuencias, más allá del ámbito económico, incluyendo el plano social y político. La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) ha promovido la construcción de un sentido común respecto de una sociedad de la información centrada en las personas, inclusiva y orientada al desarrollo, en la que todas las personas puedan crear, consultar, utilizar y compartir información (CMSI, 2016). las TIC se han destacado como instrumento fundamental para el desarrollo, con efectos directos en el derecho a la educación, la salud y los servicios públicos, así como en el fortalecimiento de la democracia, la reducción de la pobreza y el fomento de la innovación y el crecimiento económico (Balboni, Rovira y Vergara, 2011).

La CEPAL ha insistido en la importancia de integrar a las personas mayores al mundo digital, entre otras cosas porque en los próximos años este grupo poblacional representará un gran porcentaje de la población en la región.

Para este efecto la CEPAL desarrollo un estudio cuyo principal objetivo fue analizar el uso de los medios digitales —especialmente Internet— por parte de las personas mayores en la región y reflexionar sobre la manera en que esos medios pueden contribuir a lograr una mayor inclusión y una mejor calidad de vida para esta población. Lo que se busca determinar si las personas mayores están aprovechando estas oportunidades y en que magnitud. Para lo cual se planteo las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las modalidades de uso de las TIC entre las personas mayores? ¿Estas modalidades han ido cambiando con el tiempo? ¿Qué características individuales se relacionan con el uso de las TIC en la población adulta mayor?

Para responder a estas preguntas, CEPAL se basó en datos de las encuestas de hogares de ocho países de la región: Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Los países que fueron seleccionados se establecieron bajo el criterio de haber realizado recientemente encuestas de hogares que incluyeran un módulo sobre las TIC y que las mismas fueran representativas del nivel nacional

Los datos revisados por CEPAL establecen claramente la existencia de una brecha digital entre las personas de más de 59 años y otros grupos etarios de la población. Evidenciándose que los adultos mayores usan menos internet que los jóvenes y adultos de todos los países donde se contó con datos, llegando a identificar brechas tan altas como en El Salvador y Honduras donde era de más de 7 veces superior el uso en personas jóvenes (15 a 29 años) frente a los adultos mayores o más de 8 veces en México y Ecuador. La brecha de Colombia estaría en el orden de las de países como Chile y Uruguay que se encuentran entre 3 y 4 veces superior.

Las modalidades de uso y los lugares de acceso también difieren entre los distintos subgrupos de población. Los lugares más comunes de acceso a Internet entre los jóvenes son los lugares públicos, las escuelas y otras instituciones educativas, Si bien los datos establecen que personas adultas mayores utilizan menos internet que las demás franjas etarias, estos son los que más acceden desde sus hogares, tendencia que se atribuye a limitaciones de movilidad o problemas de salud que pueden restringir la capacidad de salir de sus viviendas o por el confinamiento que las personas se auto infligen y que se encuentra asociada a creencias y prácticas sociales y culturales.

Otro aspecto que muestra el estudio de CEPAL es que el porcentaje de personas que utiliza dispositivos de cómputo (computadores de escritorio, portátiles o tabletas) es inferior a la proporción que tiene uno en su hogar, elemento que permite suponer que, aunque la persona mayor tiene acceso al dispositivo no lo utiliza, o se privilegia el uso de otra persona del hogar.

Citado por CEPAL 2019, Selwyn plantea que los discursos de restricciones materiales refiriéndose a la brecha digital se relacionan con recursos económicos y materiales. Para algunas personas —sobre todo las que se encuentran en condiciones menos favorables—, el costo de un dispositivo digital podría determinar la calidad del dispositivo adquirido, o incluso si se adquiere un dispositivo.

Sin embargo, el acceso a medios digitales es irrelevante si hay limitaciones en cuanto a su uso. El autor afirma que los discursos de deficiencia cognitiva están relacionados con la capacidad intelectual y los conocimientos tecnológicos, y que las actitudes hacia las nuevas tecnologías se tornan más positivas a medida que las personas van adquiriendo más experiencia en su utilización (Selwyn, 2003).

Este elemento permite establecer que si un usuario, en este caso, un adulto mayor se capacita e interactúa con las TIC de manera constante, de manera que le permita adquirir las habilidades y competencias en el uso de los dispositivos de acceso, esto derivará en una mayor utilización, e inclusive en la consideración de destinar recursos para la adquisición de dichos dispositivos de acceso en tanto la relación costo – beneficio lo establezca.

Un dato en el estudio de CEPAL que guía la dinámica a tener presente tiene que ver que si bien un pequeño porcentaje de las personas mayores de 59 años en América Latina utilizan Internet, quienes lo hacen son usuarios frecuentes y la mayoría se conecta todos los días, evidenciando que al adoptarse las TIC por parte de este segmento poblacional, el uso se vuelve cotidiano, lo que podría establecer que el internet puede ser efectivamente un portal para la garantía y el uso efectivo de los derechos de las personas adultas mayores.

El estudio establece adicionalmente que las personas mayores utilizan el internet de manera preferencial a través de aplicaciones de videotelefonía (Skype, Facetime o Whatsapp) que les permiten realizar reuniones virtuales con personas en cualquier lugar y, junto con otras herramientas de comunicación, proporcionan una vía para que las personas mayores puedan mantenerse en contacto con sus familiares y amigos, información que da cuenta de la forma de mitigar las condiciones de soledad asociadas a las personas adultas mayores en los datos referidos en los documentos nacionales de nuestro país, a la vez que permiten que las personas con problemas de movilidad, audición o visión puedan mantener vínculos familiares, sociales e interpersonales sin salir de sus viviendas. Los datos también indican que un elevado porcentaje de usuarios se conecta a Internet para realizar actividades de entretenimiento, como ver y descargar vídeos, música y películas.

En el estudio de región parece evidenciarse la misma situación que en el estudio realizado en Bogotá, donde se refiere el temor a utilizar la tecnología (debido a la percepción de que no se la sabe usar bien), así como las amenazas a la seguridad y la desconfianza asociada a la realización de transacciones financieras en dispositivos digitales.

Estos factores se asocian a que las personas mayores se muestren reticentes a utilizar la banca electrónica o a comprar en línea. Y manifiesta adicionalmente que en las sociedades latinoamericanas, las salidas al banco o a la tienda en el caso de Bogotá a los centros comerciales se convierten también en oportunidades de interacción y socialización con otras personas, y, en ese

sentido, pueden ser valoradas por las personas de edad, incluidas aquellas con limitaciones de movilidad o comunicación.

Por último, el estudio señala que en países como Chile y el Uruguay, donde el uso de Internet está más extendido, las personas de edad parecen participar en un conjunto más amplio de actividades en línea, en particular para realizar procedimientos administrativos en instituciones públicas. Y en general se puede establecer que a medida que aumenta la edad, la probabilidad de usar Internet disminuye en los cinco países examinados.

1.4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES.

Las experiencias aquí citadas corresponden a las consideradas por el estudio realizado por CEPAL 2019 y ofrecen acceso material para la inclusión digital de las personas mayores en la región, Se seleccionan los que se consideran más significativos, sin embargo, al final se presenta una tabla resumen de las experiencias internacionales:

Programa Postas Digitales puesto en marcha por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que tiene por objeto acercar más a las personas mayores a la tecnología digital mediante el establecimiento de centros públicos, equipados con computadoras y conexión a Internet, en distintos barrios. Estos centros también actúan como lugares de reunión donde las personas mayores pueden socializar.

El programa Chile Mayor Digital 2.0 ofrece talleres de alfabetización digital, en el que las personas mayores se familiarizan con plataformas que puedan ayudarlos en la vida diaria y les permitan mantener la comunicación con sus seres queridos, interactuar con grupos de personas de su edad en todo el país a través de las redes sociales y conocer distintos sitios web. El programa también ofrece cursos y seminarios temáticos que tienen por objeto promover el uso de Internet, al informarles sobre las oportunidades que les brindan las redes digitales, por ejemplo, los portales web del gobierno local, donde se incluye información sobre los diferentes programas, talleres y beneficios a los que pueden acceder las personas de edad o que les permiten llevar a cabo tareas administrativas en línea.

El programa Alfabetización digital para el adulto mayor que se ha puesto en marcha en Lima y apunta a personas mayores con poco o ningún conocimiento de las tecnologías de la comunicación, Tiene por objeto dar a las personas mayores la oportunidad de aprender competencias digitales relacionadas con los soportes, de modo que puedan utilizar las tecnologías digitales en la vida cotidiana. Al final de la formación, se espera que los participantes puedan utilizar herramientas de Internet, como motores de búsqueda, navegadores, servicios de correo electrónico y blogs o sitios web personales.

En el Uruguay se ha implementado un método distinto para promover la inclusión digital de las personas mayores a través del Plan Ibirapitá, que el Gobierno puso en marcha en 2015 con el fin de complementar los cursos de capacitación en tecnologías digitales brindados por distintas instituciones. En el marco del Plan Ceibal, el programa tiene como finalidad contribuir a la igualdad de acceso al conocimiento y la inclusión social de los jubilados.

A través del Plan Ibirapitá se entregan tabletas electrónicas para introducir a las personas de edad y los jubilados de bajo nivel socioeconómico al mundo digital. Tras una prueba piloto llevada a cabo a mediados de 2015 para evaluar y hacer ajustes en los programas informáticos, comenzó la entrega masiva de los dispositivos, con el objetivo de entregar 100.000 tabletas en 2016. Las tabletas, especialmente diseñadas para ser intuitivas y fáciles de usar (acceso simple, textos e íconos grandes), se entregan durante un taller en el que los beneficiarios aprenden a manejar el equipo y los programas. Para muchos de ellos, este es el primer contacto con un dispositivo electrónico. El taller no solo los familiariza con las principales características de estos artefactos, sino que también les brinda la oportunidad de relacionarse con los compañeros y superar una posible tecnofobia. El contenido del dispositivo se divide en cuatro categorías: salud, entretenimiento, tareas administrativas y comunicación.

la categoría de salud sería una de las más útiles para los beneficiarios, ya que incluye una aplicación (App) que les permite gestionar la ingesta de medicamentos mediante un calendario en el que los usuarios pueden ingresar rutinas personalizadas de medicación. En el sitio web Ibirapitá también se pueden encontrar tutoriales sobre la tecnología. Resulta interesante destacar que el programa incluye una campaña que tiene por objeto ayudar a los hijos y nietos de los beneficiarios a utilizar y adoptar la tecnología.

Un aspecto que resalta el estudio de CEPAL es que buena parte de los programas de inclusión digital para personas mayores en la región se lleva a cabo a través de estrategias en las que concurren diferentes acuerdos institucionales y entre sectores públicos y privados.

América Latina (países seleccionados): ejemplos de programas para la inclusión digital de las personas mayores

País	Iniciativa	Período de ejecución	Forma	Organismo ejecutor
Argentina	Programa <i>Postas Digitales</i> ^a		Talleres de informática	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
	Programa UPAMI (Universidad para Adultos Mayores Integrados)		Cursos de alfabetización tecnológica y digital para la vida cotidiana	Universidades que ofrecen cursos para personas mayores y el programa de atención a las personas mayores
Costa Rica	Cursos de tecnología		Cursos de informática básica	Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) e Instituto Gerontológico de Formación (IGEF)
	Programa <i>Ciudadano de Oro</i>		Cursos de informática básica	Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Caja Costarricense de Seguro Social y Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT) de Costa Rica
	Proyecto ED-1498: tecnologías digitales para adultos mayores en el marco del Programa de <i>Tecnologías Educativas Avanzadas</i> (PROTEA)	2005	Cursos por Internet	Universidad de Costa Rica
Chile	<i>Chile Mayor Digit@l 2.0</i>	2013 a la actualidad	Instalación de Plazas Digitales Ciudadanas	Servicio Nacional del Adulto Mayor de Chile y Fundación de Vida Rural de la Pontificia Universidad Católica de Chile
México	Cursos de educación digital brindados por la Universidad Autónoma de Nueva León	En desarrollo	Cursos gratuitos de informática	Universidad para Adultos Mayores, como parte de la red de Universidades de la Tercera Edad
	<i>Biblioteca digital TELMEX</i>	En desarrollo	Cursos de inclusión digital	Teléfonos de México (TELMEX) y Fundación Carlos Slim
Perú	<i>Campaña Gratuita de Alfabetización Digital</i>	2013	Cursos de informática e Internet	Asociación Peruana de Ingenieros Profesionales
Uruguay	<i>Plan Ibirapitá</i>	2015	Proporciona tabletas electrónicas y cursos básicos a jubilados y pensionados	<i>Plan Ceibal</i>

Fuente: (CEPAL 2019)

1.5. INICIATIVAS NACIONALES.

El Plan Vive Digital para la Gente, liderado el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2017), busca reducir la pobreza, generar empleo y desarrollar soluciones para los problemas de los colombianos, a través del uso estratégico de la tecnología.

Para ello, el Ministerio propuso trabajar desde cuatro lineamientos estratégicos: Empleo, Ciudad - Región, Educación y Gobierno Digital, pilares que enmarcan la oferta de iniciativas y proyectos TIC mediante los cuales se contribuye a la construcción de un mejor país.

Al interior de este plan consideró el desarrollo de la cultura digital en los adultos mayores, el objetivo dicha iniciativa fue reducir la brecha digital expandiendo el conocimiento de las nuevas tecnologías, específicamente de Internet, a aquellos miembros de la sociedad que por diferentes razones no han ingresado aún en el camino digital, inspirando e incentivando su uso. Esto, a través de la realización de estudios y de la implementación del programa Redvolución, el cual buscó inspirar el uso de Internet en los ciudadanos, con el fin de promover el acceso equitativo a oportunidades educativas,

laborales, culturales, recreativas, de salud y de justicia, a través de la generación de habilidades básicas en el uso y apropiación de las TIC. a partir de tres estrategias:

la primera ofrecía una modalidad de prestación del Servicio Social Estudiantil Obligatorio a los jóvenes de los grados 9, 10 y 11 de instituciones educativas de básica y media, públicas y privadas, en todo el territorio nacional; la segunda se integraba con las prácticas de proyección social de los estudiantes universitarios, y la tercera ofrecía la posibilidad de que cualquier persona, organización o colectivo inspirara el uso de internet en su comunidad bajo la figura de voluntariado.

Los resultados específicos con las personas adultas mayores no se encontraron.

2. SE PROPONE.

2.1. En el marco de los servicios de la Subdirección de Vejez de la Secretaría de Integración Social del Distrito, particularmente los asociados a la ley 1276 de 2009, y que en su artículo 7 define como:

"a) Centro Vida al conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar una atención integral, durante el día, a los Adultos Mayores, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar".

Desarrollar las acciones pertinentes (proyectos, procedimientos, protocolos y demás) que permitan el ejercicio de la ciudadanía digital a los adultos mayores que hacen parte de los diferentes servicios de la subdirección para la vejez y que paulatinamente se amplíe a la población mayor de 59 años en general.

Se doten de acceso a internet y de espacios de alfabetización digital de los adultos mayores los diferentes servicios distritales dirigidos a estos, haciendo énfasis en aplicaciones que les sean funcionales a sus necesidades y que les permitan el goce efectivo de sus derechos y la participación en el control y vigilancia de los proyectos de su interés.

Que en el marco del modelo de atención del Servicio Social Centro Día se incorpore de manera transversal en los diferentes componentes: a) Derechos y Ejercicio de la Ciudadanía, b) Habilidades, capacidades y potencialidades, c) Imaginarios y prácticas del envejecimiento y d) Participación, organización y redes, el ejercicio de la ciudadanía digital y los programas y proyectos asociados a su desarrollo.

Se considere la dotación de dispositivos de acceso a internet (computador de escritorio, portátil, tableta o teléfono celular inteligente) a personas adultas mayores con restricciones de movilidad de manera que el dispositivo se comporte como herramienta de acceso a los servicios de garantía y goce efectivo de derechos.

Se promuevan las acciones voluntarias de estudiantes de los colegios distritales y de las instituciones de educación para que se vinculen en las dinámicas de alfabetización digital de los adultos mayores y en su integración a las TIC y ciudadanía digital.

2.2. Se fortalezcan los convenios interadministrativos con los diferentes sectores de la administración para el fortalecimiento de la atención integral de las personas mayores de la ciudad y se promueva la oferta digital dirigida a esta población.

3. MARCO NORMATIVO

- Ley 1.251 de noviembre del 2.008. Ministerio de Protección Social. *"La presente ley tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Nacional, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Plan de Viena de 1982, Deberes del Hombre de 1948, la Asamblea Mundial de Madrid y los diversos Tratados y Convenios Internacionales suscritos por Colombia."*
- Ley 1.276 de enero del 2.009 - Ministerio de Protección Social. *"La presente ley tiene por objeto la protección a las personas de la tercera edad (o adultos mayores) de los niveles I y II de Sisbén, a través de los Centros Vida, como instituciones que contribuyen a brindarles una atención integral a sus necesidades y mejorar su calidad de vida."*
- Ley 1.315 de julio del 2.009. Ministerio de Protección Social. *"La presente ley busca garantizar la atención y prestación de servicios integrales con calidad al adulto mayor en las instituciones de hospedaje, cuidado, bienestar y asistencia social."*
- Resolución 024 de enero de 2017 – Ministerio de Salud y Protección Social. *"Por medio de la cual se establecen los requisitos mínimos esenciales que deben acreditar los Centros Vida y se establecen las condiciones para la suscripción de convenios docente-asistenciales."*
- Resolución 055 de 2018 - Por medio de la cual se modifica la Resolución 024 de 2017
- La Política Pública Social de Envejecimiento y Vejez - PPSEV (2010-2025) para el Distrito Capital que tiene por objetivo *"Garantizar la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores sin distinción alguno, que permita el desarrollo humano, social, económico, político, cultural y recreativo, promoviendo el envejecimiento activo para que las personas mayores de hoy y del futuro en el Distrito Capital vivan una vejez con dignidad, a partir de la responsabilidad que le compete al Estado y de acuerdo con los lineamientos nacionales e internacionales"*.

4. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con el Artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Acuerdo no tiene impacto fiscal, no se incrementará el presupuesto anual del Distrito, ni ocasionará la creación de nuevas fuentes de financiación. Las medidas a adoptar deberán ser financiadas con el presupuesto de las entidades pertinentes y en los casos de dotación de los proyectos y servicios hacer uso de la ley 1276 de 2009 y normas complementarias sobre "estampilla sobre bienestar del adulto mayor".

5. BIBLIOGRAFÍA

<https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Columnas-Ministra-TIC/82174:Sentido-de-urgencia-Cerrar-la-brecha-digital>

Pedraza, L. F., López, D. A., & Salcedo, O. J. (2012). Brecha digital por estatus socio-económico en la Localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá (Colombia). *Información tecnológica*, 23(6), 63-72.

Chacón, Freddy, Medina, Pedro, y Orjuela, Julio. (2015). Ser ciudadano digital hoy en Colombia. En *Diario de campo* (117 - 138). Bogotá: Ed. Scripto - Unicolmayor.

Parra, M. A. F. (2018) Caracterización de usuarios orientada al diseño Web incluyente. Caso de estudio: Adultos mayores y servicios en línea para la ciudad de Bogotá, Colombia. *Creación y debate*, 70.

Sunkel, G., & Ullmann, H. (2019). Las personas mayores de América Latina en la era digital: superación de la brecha digital. *Revista CEPAL*.

Cordialmente,

"No hay firma digital"

LUCIA BASTIDAS UBATE
Concejala de Bogotá

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Concejala de Bogotá

"No hay firma digital"

ANDRES DARIO ONZAGA NIÑO
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

DIEGO ANDRES CANCINO MARTINEZ
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS

Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO

Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASOQUE

Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

JULIAN ESPINOSA ORTIZ

Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

LUIS CARLOS LEAL ANGARITA

Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

MARIA CLARA NAME RAMÍREZ

Concejala de Bogotá

"No hay firma digital"

MARIA FERNANDA ROJAS MANTILLA

Concejala de Bogotá

"No hay firma digital"

MARTÍN RIVERA ALZATE

Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO No. 297 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CIUDADANÍA DIGITAL Y EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL DISTRITO”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ

En uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por el

Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 12

ACUERDA:

ARTÍCULO 1.- La Administración Distrital Promoverá la Ciudadanía Digital y el Goce Efectivo de Derechos de los Adultos Mayores que habitan en el Distrito a través de las acciones pertinentes (proyectos, procedimientos, protocolos y demás) que permitan el ejercicio de la ciudadanía digital a los adultos mayores en la oferta integral del distrito, incluyendo procesos tanto de alfabetización digital, como de diseño de ofertas y aplicaciones que faciliten el uso de la población adulta mayor.

ARTÍCULO 2.- La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la Alta Consejería Distrital de TIC incluirá de manera diferencial en sus programas de fortalecimiento de capacidades y cultura digital de los ciudadanos un énfasis de adulto mayor aportando el aprendizaje en temas como: alfabetización digital, ciudadanía digital, teletrabajo, marketing digital entre otros.

ARTÍCULO 3.- La Secretaria Distrital de Integración Social Dotará a los Centros Día y asociados a Centros Vida de dispositivos de acceso a internet y de espacios de alfabetización digital de los adultos mayores que habiten en el territorio distrital, haciendo énfasis en aplicaciones que les sean funcionales a sus necesidades y que les permitan el goce efectivo de sus derechos y la participación en el control y vigilancia de los proyectos de su interés.

ARTÍCULO 4.- La Secretaría Distrital de Integración Social, en asocio con la Secretaría de Educación, promoverá la vinculación de estudiantes de los colegios distritales y de las instituciones de educación superior para que se vinculen dinámicas de voluntariado que favorezcan las dinámicas de alfabetización digital de los adultos mayores y en su integración a las TIC y ciudadanía digital.

ARTÍCULO 5.- La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Desarrollo Económico, promoverán el desarrollo de iniciativas asociadas a la participación de los adultos mayores a través de las TIC e invitará y persuadirá a las empresas privadas del Distrito

Capital para que se vinculen en iniciativas tiendan a la dotación de dispositivos de acceso a internet (computador de escritorio, portátil, tableta o teléfono celular inteligente) a personas adultas mayores con restricciones de movilidad de manera que el dispositivo se comporte como herramienta de acceso a los servicios de garantía y goce efectivo de derechos.

ARTÍCULO 6.- La Administración Distrital, promoverá y fortalecerá los convenios interadministrativos entre los diferentes sectores de la administración para la promoción integral de la ciudadanía digital de las personas mayores de la ciudad y en la oferta digital para el ejercicio de la misma dirigida a esta.

ARTÍCULO 7.-El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO No. 298 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE CREA EL DÍA DE LAS MASCOTAS EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto del Proyecto

La presente iniciativa tiene como objeto establecer en el Distrito Capital, el día de las mascotas en las instituciones educativas distritales, el 04 de octubre de cada año, de conformidad con la celebración mundial del día de los animales.

I. Marco de Referencia

Con el propósito de exponer la influencia positiva que los animales cultivan en la vida cotidiana de los niños, se procederá a comprobar con distintos factores, la forma como influye en el desarrollo afectivo, de aprendizaje y de comportamiento de los infantes las relaciones en diferentes etapas de la infancia con los animales.

Los innumerables beneficios de esta interacción, son del todo verificables ya es algo real y experimentado por el hombre desde tiempos remotos. Se trata de concientizar y aprovechar al máximo los aspectos positivos de la relación del niño con las mascotas y desarrollar una cultura de conocimiento de los animales desde diferentes enfoques sociales para cultivar el amor, el respeto y la autoconciencia en las políticas educativas distritales a través de mecanismos creativos.

Un niño que aprende a cuidar de un animal y a tratarlo con cariño y con paciencia adquiere una formación invaluable de aprendizaje, en cuanto a tratar a las personas de igual manera. Por el contrario, el tratamiento inadecuado hacia los animales no es saludable tanto para el animal como para el niño, elemento valioso para contribuir a la formación de estrategias preventivas de atención psicológica a los menores.

El potencial de esta iniciativa radica en el desarrollo del menor, desde el enfoque de la interacción con los animales, los cuales propician el actuar autónomo en sus actividades habituales, adquiriendo progresivamente seguridad afectiva y emocional, desarrollando de igual manera capacidades de iniciativa y confianza en sí mismos. En consecuencia, estas prácticas crean escenarios perfectos para establecer relaciones sociales en un ámbito cada vez más amplio, aprendiendo a articular progresivamente los propios intereses, puntos de vista y aportaciones con los de los demás en un ambiente controlado con la seguridad, alegría y cariño que solo promueven con tanta eficacia las mascotas.

En consecuencia, mediante la iniciativa se establecerán vínculos fluidos de relación con los animales y con otros niños, respondiendo a los sentimientos de afecto, respetando la diversidad y desarrollando actitudes de ayuda y colaboración a través de estrategias pedagógicas y psicológicas innovadoras.

II. Justificación del Proyecto

El presente Proyecto de Acuerdo demostrará mediante una serie de argumentos los beneficios de incentivar la relación de mascotas con estudiantes de los Colegios Distritales que ayudarán a los niños, con dificultades afectivas, de aprendizaje y de comportamiento, ya que por medio de los animales, los niños pueden desarrollar habilidades para reforzar su confianza y relaciones en su futura vida cotidiana.

La importancia de los animales en la vida humana, tiene origen desde el inicio de la humanidad, las relaciones de los humanos con los animales han tenido siempre un sentido que ha ido más allá de la mera relación alimenticia, de utilidad para el progreso o para las guerras. Los seres humanos y los animales han desarrollado un intercambio y comunicación en más áreas de las que normalmente alcanzamos a ver.

De conformidad con la edad de los infantes, estas relaciones con las mascotas facilitan el entendimiento del lenguaje no verbal; a través de las expresiones, los gestos, el olor o el sonido. Siendo así esta interacción facilita la correspondencia del menor con las demás personas y el medio ambiente que lo rodea. Es por este motivo que la presente iniciativa representa una herramienta educativa que ayuda al desarrollo y la comunicación del niño, es importante ver esta estrategia desde un plano general y entender los cambios que son favorables en la intervención con niños con dificultades de aprendizaje en el desarrollo de sus habilidades cognitivas, emocionales y afectivas.

Avanzando en la exposición de motivos, es bien conocido en el campo de las terapias asistidas con animales, los resultados de investigaciones que han demostrado la influencia positiva de los animales en la salud de las personas. Desde 1960 con los primeros estudios, se han registrado beneficios físicos, como la reducción de la presión arterial, el fortalecimiento de los músculos, aumento de la movilidad o la mejora de los problemas cardiacos.

Desde el plano más psicológico, el trato con animales disminuye la ansiedad y el estrés, mejora el estado de ánimo, disminuye la depresión y favorece sentimientos como la vitalidad o el interés por la vida, elementos esenciales en la construcción del plan de vida de los infantes y su adaptación a la sociedad.

Acorde con las tendencias internacionales, entre las problemáticas reiteradas para la investigación en las aulas de clase, se evidencia la urgencia de reforzar los temas pedagógicos; entendiendo por estos, principalmente, la verificación pedagógica de las teorías de la enseñanza desde: atributos de clases efectivas, espacio de aprendizaje, uso del tiempo en actividades varias, organización, planeación de lecciones, organización y manejo del salón de clases, manejo de conductas perturbadoras, instrucción y solución de problemas,⁶ de esta forma la iniciativa se abre camino en innovar y poner en discusión los anteriores atributos pedagógicos que no han sido atendidos desde las políticas públicas.

⁶ cf. Restrepo, B.; 1997; Págs. 37 y 38

Por último, en cuanto a los aspectos sociales, se ha detectado que este tipo de estrategias facilitan la interacción con otras personas y estimula el diálogo. Esta diversidad en los beneficios ha propiciado que este tipo de programas se oriente hacia objetivos de muy distinta índole; desde centros penitenciarios o de reinserción de delincuentes juveniles o personas marginadas, hasta lugares geriátricos, hospitales psiquiátricos, centros para disminuidos psíquicos o para niños con problemas de comportamiento, con trastornos psicológicos o problemas emocionales.

1. Animales domésticos y el desarrollo del niño⁷

Los animales pueden jugar un papel importante en el desarrollo del niño. Algunos autores han sugerido que los niños que nunca han tenido la oportunidad de verse involucrados en algún aspecto de la vida animal son niños con privaciones en su desarrollo.

Hay que mencionar, además que los niños que interactúan de manera espontánea con los animales domésticos jugando con ellos, hablándoles o acariciándose. Suelen ser más activos que reactivos al relacionarse con estos. Suelen buscar al perro de la casa y empezar a comunicarse con él con mayor frecuencia de la que el perro buscará al niño. Esto se ha observado incluso en niños pequeños, menores de cinco años. Una clara iniciativa del niño para acercarse al animal.

Relacionarse con animales proporciona una gran y profunda experiencia emocional, lo que no quiere decir que todas las personas deban tener una mascota, puesto que hay otras formas de disfrutar la naturaleza y la vida animal por lo que la iniciativa ofrece la oportunidad de interactuar con mascotas a los menores que no la tienen sus casas. La concientización sobre la necesidad de proveer cuidados de forma inteligente, asumir la responsabilidad que supone tener animales y sentir un afecto genuino hacia ellos no son cosas que dependan de haber tenido animales una sola vez.

Podemos condensar lo dicho hasta aquí al ver la relevancia de las mascotas en el desarrollo del niño enfatizando la importancia del desarrollo psicológico al propiciar la actividad social y emocional, adicionalmente cabe aclarar que este tipo de desarrollos en los menores en las Instituciones Educativas constituyen actividades innovadoras de educación desde el enfoque de los avances cognoscitivos de los menores, elementos importantes para el desarrollo cultural y educativo.

2. Animales domésticos y consolidación de la identidad⁸

Tener animales domésticos cuando se es niño y a lo largo de toda la adolescencia puede jugar un papel importante en el establecimiento de una identidad propia. En otras palabras, vivir con una mascota nos ayuda a ver con más claridad el tipo de persona que somos. Por una parte, tener un animal como un perro con el que establecemos una relación estrecha y afectiva puede ayudarnos a sentirnos mejor con nosotros mismos. Nos damos cuenta no solo de que podemos dar cariño a los animales, sino de que somos capaces de recibir el afecto incondicional de nuestra leal y siempre agradecida mascota.

⁷ (R. d. Godwin, Trines in the ownership of domestic pets in Great Britain>>, 1975.) LIBRO: ANIMALES DOMESTICOS – PSICOLOGIA DE SUS SUEÑOS

AUTOR: BARRIER GONTER EDITORIAL: PAIDOS – BARCELONA SABERES COTIDIANOS 2002 BIBLOTECA: LUIS ANGEL ARANGO

⁸ (H. Bridger, <<The changing role of pets in society>>, 1985) LIBRO: ANIMALES DOMESTICOS – PSICOLOGIA DE SUS SUEÑOS

AUTOR: BARRIER GONTER EDITORIAL: PAIDOS – BARCELONA SABERES COTIDIANOS 2002 BIBLOTECA: LUIS ANGEL ARANGO

En algunos estudios se ha demostrado el efecto que tiene la tenencia de mascotas en la capacidad de los adolescentes de sentir empatía y en la confianza interpersonal. Al igual que otros objetos de transición, la mayor parte de las conductas compartidas entre animales y niños son más táctiles que verbales. De este modo, las mascotas pueden suplir las necesidades de contacto físico con su entorno, que tienen los niños a esa edad, evitando los miedos que estos mismos presentan al relacionarse con otros seres humanos, funcionando como terapia para muchos de ellos. Los animales pueden convertirse en amigos especiales para los niños, ya que siempre pueden confiar en ellos y depender de esa amistad.

De esta forma se posibilita la creación de una nueva fuente de información y la creación de una matriz de investigación para los docentes y psicólogos que atienden a los menores, teniendo a su disposición una nueva forma de evidenciar conductas singulares de los infantes, de conformidad el personal educador tendrá una eficiente herramienta preventiva que permite identificar las afecciones psicológicas de los menores. Al evidenciar conductas atípicas como agresividad, inseguridad, miedo o frustraciones, se podrá prevenir y actuar con mayor prudencia en el tratamiento y asistencia de los menores en el plano psicológico.

3. Animales o medicamentos

“Las mejores medicinas no siempre vienen en forma de cápsulas o de inyecciones, sino que a veces tienen cuatro patas y son muy peludas”⁹. Los científicos han demostrado que si se está atravesando una situación estresante el mejor remedio es buscar consuelo en los animales de compañía. Estas mascotas, que nunca juzgan a su amo y le quieren incondicionalmente han probado servir de apoyo y solución incluso a la hora de bajar la presión arterial a los familiares y amigos con los que conviven.

«El animal resulta ser algo mágico que estimula al niño» Gingles

En Medicina se han convertido en eficientes co-terapeutas capaces de ayudar a los enfermos convalecientes por el mero hecho de estar presentes. Incontables perros y gatos han estado participando en los últimos años en programas especiales para devolver la sonrisa a los deprimidos, calmar a los violentos o fortalecer a los enfermos. Han servido a niños autistas, a personas con cardiopatías, a enfermos de sida y en general, a marginados por la edad, la enfermedad, la Justicia o la soledad.¹⁰

La investigadora Karen Allen declaró que cuando se les pedía a los participantes que realizaran tareas evaluativas, como dar una charla o hacer cálculos aritméticos, su presión arterial se disparaba si quien les acompañaba era su pareja. Sin embargo, permanecía inalterada cuando les acompañaba su perro o su gato. «Creemos que este efecto se debe a que los animales no emiten juicios, como las personas», declaró al diario el “EL MUNDO” esta especialista. «Pero para obtener

⁹ La influencia positiva de los animales en los niños, que tienen procesos de desarrollo afectivo, cognoscitivos y de comportamiento, Fanneth flores Fernández, universidad de san buenaventura, facultad de educación, licenciatura en educación preescolar, Bogotá, mayo de 2008

¹⁰ La influencia positiva de los animales en los niños, que tienen procesos de desarrollo afectivo, cognoscitivos y de comportamiento, Fanneth flores Fernández, universidad de san buenaventura, facultad de educación, licenciatura en educación preescolar, Bogotá, mayo de 2008

este beneficio hay que estar unido al animal, quererlo, y no tenerlo en casa como un adorno». Siendo así esta característica representa un enorme potencial para formar confianza en el conocimiento de los niños.¹¹

4. Beneficios de las actividades con animales

La comunidad educativa, en cabeza del personal educador es la encargada de generar y aplicar estrategias que propicien acciones productivas con los diversos miembros de la comunidad, interna y externa en las instituciones educativas, Estas estrategias deben incidir en el ejercicio de la educación y tener como objetivo la formación integral del ser humano para su desarrollo pleno y convivencia en sociedad. Tanto la familia, los colegios y la comunidad componen empalmes de interacción continua que son necesarios para la formación de procesos educativos integrales y solo con la articulación de estos componentes se elevara la calidad de la educación.¹²

La participación integral de estos empalmes configura un espacio de enseñanza, aprendizaje y evaluación permanente, en la que los encargados de velar por la protección y desarrollo de los menores, pueden conjuntamente efectuar un análisis concerniente a los aciertos y desaciertos que pueden generar las creencias y concepciones que tienen sobre la reinención de las formas y procesos de aprendizaje, por lo que en cualquier estrategia de desarrollo pedagógico y psicológico que se implemente en las Instituciones Educativas es menester la socialización y participación de toda la comunidad educativa.¹³

Como se mencionan en el párrafo anterior es una tarea de todos mejorar los procesos educativos, por lo tanto, es preciso identificar con los padres de familia, los educadores, el personal directivo y los estudiantes, los beneficios, barreras y retos que representaría la implementación de esta iniciativa.

El anterior análisis debe partir de la empatía de los niños y la forma como se identifican con los animales; en razón a que es más fácil enseñar a un niño a sentir empatía por un animal que por un humano. Esto se debe a que es más sencillo determinar los sentimientos de un animal a través de lenguaje corporal que el de una persona. Los animales pueden abrir un cauce de comunicación emocionalmente segura entre su terapeuta y el paciente.

Los animales ayudan a darle un aire de seguridad emocional a las sesiones de las actividades en los colegios y las terapias que se adelanten con niños en particular. La presencia de los animales puede abrir un camino para eliminar o disminuir la resistencia inicial que tiene los niños para comenzar una conversación. Es muy probable que con esta iniciativa los infantes proyecten sus sentimientos y experiencias hacia un animal y de esta manera sea capitalizado por los profesionales competentes con más facilidad.

¹¹ PSICOLOGIA Y CLINICA n° reg. Nacional de Asoc. 586796 / CIF: G84843895.E-mail: ANDAS@animalesdeasistencia.com

¹² Desarrollo de procesos educativos. Diseño de programas innovadores, editorial planeta 2008 (RAE 34).

¹³ Desarrollo de procesos educativos. Diseño de programas innovadores, editorial planeta 2008 (RAE 38).

Dentro de los beneficios de las actividades con animales se encuentran, los ya mencionados y otra serie de investigaciones concernientes al mismo tema:

Por ejemplo estas técnicas de terapia pueden ser implementadas en las Instituciones educativas, desde el enfoque de formación de confianza, de empatía, de desarrollo comunicacional y de seguridad en los menores, además de constituir un motor de interacción social que tanto hace falta en la realidad de los jóvenes Bogotanos.

La presencia de mascotas en las Instituciones educativas Distritales por lo menos ofrece, un entretenimiento para las personas. Incluso aquellas que no les gustan los animales, observan sus reacciones y movimientos. Especialmente en instituciones de salud en donde la persona tiene que permanecer por un período largo de tiempo (Ej. asilos, geriátricos) todas las personas, incluyendo al personal, son entretenidas por el animal de alguna manera. Los estudios han demostrado que las visitas que los animales hacen a las instituciones, ofrecen mayor socialización entre las personas que se encuentran en el sitio, las personas se muestran más alegres, más sociales para con los demás, disminuye la ansiedad y estrés, mejora el estado de ánimo. De esta forma se evidencia que todos los presentes en un sitio donde haya mascotas se verán inducidos a una misma actividad, reforzando así los lazos existentes.¹⁴

La presencia de estos aumenta la sociabilidad entre las personas de tres maneras:

- 1) Entre los estudiantes.
- 2) Entre los estudiantes y el personal docente.
- 3) Entre los estudiantes, el personal docente, familiares y otros actores dentro de las Instituciones Educativas Distritales.

En el caso de las terapias con animales en centros médicos, los miembros del equipo de trabajo (enfermeras, terapeutas, médicos, etc.), han reportado que es más fácil hablar con los residentes durante y después de las visitas. Los miembros de la familia prefieren hacer las visitas durante la presencia de los animales puesto que han reportado que es un momento especialmente confortable y placentero, por el ambiente cálido que puede proporcionar este tipo de visita. Razón por la cual existe un paralelo lo suficientemente sólido que sirva de comparativo para evidenciar la eficacia que tendría al presente iniciativa en los centros educativos de acuerdo con la referencia citada.¹⁵

¹⁴ La influencia positiva de los animales en los niños, que tienen procesos de desarrollo afectivo, cognoscitivos y de comportamiento, Fanneth Flores Fernández, universidad de san buenaventura, facultad de educación, licenciatura en educación preescolar, Bogotá, mayo de 2008

¹⁵ La influencia positiva de los animales en los niños, que tienen procesos de desarrollo afectivo, cognoscitivos y de comportamiento, Fanneth Flores Fernández, Universidad de San Buenaventura, facultad de educación, Licenciatura en Educación Preescolar, Bogotá, mayo de 2008.

También se ha evidenciado en estas investigaciones que surge una estimulación mental porque se incrementa la comunicación con otras personas, ayudando a la evocación de recuerdos. En instituciones con pacientes con depresión o que están institucionalizados, la presencia de un animal ayuda a aclarar la atmósfera de las realidades de las personas, incrementando la distracción, alegría y el juego. Estas son distracciones positivas que pueden ayudar a que las personas disminuyan sus sentimientos de aislamiento o alineación. Los niños que no tienen un contacto físico permanente, no desarrollan buenas relaciones con otras personas y a menudo fracasan en su crecimiento psicológico. Para algunas personas se les dificulta o no les agrada el contacto físico con otras personas, sin embargo el toque peludo, tibio de un gato o un perro si les agrada y genera confianza.

Existen programas para personas que han sido abusadas física y/o sexualmente en las que, al personal médico se le tiene prohibido el contacto físico, en estos casos, sostener a un animal para tocarlo y/o acariciarlo puede hacer un mundo de diferencia para estas personas que, no ven el contacto físico como algo positivo y apropiado. Cuando las personas interactúan con animales sienten una sensación de unidad con la vida y con la naturaleza; a pesar que es difícil de explicar, algunos autores han descrito las relaciones con los animales como parte de energía de la vida y también como parte de la relación y comunión con Dios.¹⁶

A través de las visitas, es posible llegar en forma más eficiente a la rehabilitación del paciente, debido a que generan la motivación que las personas necesitan, a través de este vínculo especial y cálido que las mascotas son capaces de brindar.

Las visitas con animales pueden ayudar a que los estudiantes se sientan menos solos y menos deprimidos. Proporciona un cambio positivo en sus rutinas, comienzan a ser más activas y sensibles, antes, durante y después de las visitas. Ofrece un entretenimiento o una distracción de su dolor o enfermedad. Frecuentemente las personas hablan con sus mascotas y comparten con ellos sus pensamientos y sentimientos. Las visitas les proveen algo por lo que esperar con ansia y tratándose de niños que compartirán con sus amigos de clase estarán especialmente ansiosos y contentos de participar en esta actividad.

Los beneficios continúan aún después de la visita, debido a que ésta deja en sus memorias no sólo la visita, sino una experiencia que en un futuro compartirá con otras personas; beneficios como:

- 1) Actividad física
- 2) Bienestar al tocarlo
- 3) Amor, lealtad y afecto
- 4) Experiencia con la pérdida, si un animal se pierde o se muere.

Un investigador, interrogó a 88 niños en edad preescolar y a sus familias con el ánimo de determinar la influencia de las mascotas en el desarrollo de los menores. Concluyo que los niños provenientes

¹⁶ La influencia positiva de los animales en los niños, que tienen procesos de desarrollo afectivo, cognoscitivos y de comportamiento, Fanneth Flores Fernández, Universidad de San Buenaventura, facultad de educación, Licenciatura en Educación Preescolar, Bogotá, mayo de 2008.

de familias que tenían mascotas presentaban puntajes superiores en materia de desarrollo motor, social y cognoscitivo. Además del puro estímulo sensorial que proporcionan los animales, una mascota bien domesticada también significa para los pequeños un mayor sentido de seguridad.

En otro estudio realizado por la Universidad Estatal de Kansas, se pidió a niños de tercero de primaria que nombraran sus cinco relaciones principales y mencionaron a los perros con tanta frecuencia como a sus padres, anotando además que consideraban que los animales los reconfortaban más que un amigo cuando estaban asustados o enfermos. De igual modo, se demostró que, en una región de Croacia azotada por la guerra, los niños que tenían mascotas presentaban los niveles más bajos de trastornos postraumáticos por estrés.

Al examinar la relación entre los niños y las mascotas, los investigadores tratan de determinar el grado de apego del niño al animal. Una de las herramientas más populares de medición es la escala de vinculación afectiva al animal acompañante, creada por Robert Poresky. En una escala de siempre a nunca, el niño responde que tanto se responsabiliza del animal. ¿Le da de comer y luego limpia? ¿Con que frecuencia acaricia o mimica al animal y con que frecuencia duerme este en la habitación con el niño? Otras preguntas califican la cercanía de la relación.

En el estudio de Poresky con niños de preescolar, a mayor puntaje en la escala, mayor también el puntaje en todas las mediciones de desarrollo y de empatía. Y cuando a los papas se les pidió que calificaran las habilidades sociales de sus hijos, los que tuvieron altos puntajes en la escala también obtuvieron los puntajes más altos en cuanto a su capacidad de tranquilizarse y a ser buenos colaboradores. Es claro pues, que mientras más contacto general tenga el niño con la mascota, más cercano siente el vínculo afectivo. Si el niño también asume la responsabilidad de cuidar a su mascota, el vínculo afectivo se hace aún más fuerte.

“Algunos autores han recomendado a los colegios que asuman el papel de ayudar a los niños a entender el mundo real de los animales. Los colegios pueden llenar el vacío de conocimientos y enseñar a los niños temas sobre el medio ambiente y las características de los animales. Cuidándolos en clase o en casa, los niños aprenden los rudimentos de las responsabilidades de la gente hacia a los animales y el lazo que pueden formar con ellos al tener la deliciosa experiencia de sujetar algo cálido y peludo”.¹⁷ (Proyecto Faneth, página 17, año 2018)

Razón por la cual, el proceso por el que los niños se vuelven sensibles no solo al mundo animal sino también a las consecuencias morales de los actos animales (y por implicación de actos humanos similares) es un paso importante para establecer el vínculo animal – humano. La sensibilidad y apreciación de un niño hacia las mascotas se amplía después a través de relatos

¹⁷ La influencia positiva de los animales en los niños, que tienen procesos de desarrollo afectivo, cognoscitivos y de comportamiento, Fanneth flores Fernández, universidad de san buenaventura, facultad de educación, licenciatura en educación preescolar, Bogotá, mayo de 2008

ficticios sobre animales en escenarios más realistas. Las investigaciones han demostrado que las actitudes de los niños hacia los animales se desarrollan a lo largo de una serie de fases.

Entre la edad de 6 y 9 años existe un marcado aumento en el grado de afecto que los niños muestran hacia a los animales, siempre que se les haya dado la oportunidad de conocer a alguno. Durante la fase de 10 a 13 años, el conocimiento y entendimiento de los animales puede experimentar un importante aumento. De los 13 a los 16 años, hay un aumento dramático en las preocupaciones éticas sobre las especies animales, que forman parte de una conciencia más amplia sobre temas ecológicos y medioambiente.

Mediante la experiencia de desarrollo de los niños con los animales a lo largo de su crecimiento, es necesario comprender que los infantes confían en que el mundo les de alimento, cariño y afecto. Una mascota no les da el primero, pero su respuesta coherente a las dos siguientes si llena sus expectativas de que serán amados y valorados. Al convivir con mascotas desarrollamos un sentido positivo de nuestro yo – nuestra identidad – a partir de las interacciones que nos hacen sentir reconocidos, aceptados y admirados, y de las experiencias que tienen en cuenta nuestras acciones y sentimientos.

Adicionalmente las mascotas ofrecen todo esto sin restricción de tiempo. Los padres usualmente están demasiado ocupados con su rutina diaria, no pueden ofrecerles a sus hijos toda la confianza que necesitan, pero las mascotas siempre los escuchan y siempre tienen tiempo para jugar.

Los niños de edad preescolar creen que los animales los escuchan, los comprenden y les comunican sus sentimientos. De hecho, algunos estudios han demostrado que niños de tres años creen en la reciprocidad del amor que sienten por sus mascotas. En un estudio, cuando los niños de primaria clasificaron sus relaciones más significativas, las mascotas recibieron los más altos puntajes por entrañar las más altas posibilidades de estar presentes “pase lo que pase”.

Los niños reciben muchos cuidados, orientaciones y protección, pero pocas veces tienen la oportunidad de retribuirlo, a menos que sean responsables de su propia mascota. Un momento importante de transición en el desarrollo de un joven ocurre cuando empieza a depender menos de sus padres y, mediante sus propios esfuerzos, logra tener una sensación de dominio. Cerca del 99 por ciento de los menores de tres a trece años dicen querer una mascota. Eso significa que el 99 por ciento de esos niños deseen realizar las desagradables tareas de recoger los excrementos del perro o cambiarles la arena a los gatos, comprobando que si no lo hacen no reciben todo el beneficio que pueden obtener del vínculo afectivo con sus mascotas.

Cuando los niños describen su relación con sus mascotas, hablan de cómo las cuidan y de que rutinas siguen. De esta forma, la cercanía con los animales fomenta la autoestima, el autocontrol y la autonomía. El acto de criar – que significa alimentar, educar o entrenar, además de ayudar a crecer – implica que los niños lean y entiendan señales no verbales. Así, las mascotas animan a los

niños a sentirse competentes de maneras mucho mas complejas que lo que se logra aprendiendo a ir al baño, a comerse las verduras o a marrarse los zapatos.

Los niños del todo el mundo acuden a sus mascotas en los momentos de tensión emocional. Un estudio realizado en Alemania demostró que la mayoría de los estudiantes de cuarto año encuestados afirmaron recurrir a sus animales antes que a otros niños en momentos de tristeza. Otro estudio realizado en Michigan en 1985 determino que el 75% por ciento de los niños de diez a catorce años, acudía a sus mascotas en los momentos de infelicidad. Los niños dieron altos puntajes a los animales por su capacidad de escuchar, tranquilizar, demostrar agradecimiento y servir de compañía.

Aunque la mayoría de los niños son gentiles y apropiados con los animales domesticados, algunos pueden ser bruscos y hasta abusivos. Si tal comportamiento persiste, este puede ser una señal de problemas emocionales significativos. Cualquier niño que abusa, tortura o mata animales debe de ser referido a un psiquiatra de niños y adolescentes para una evaluación comprensiva y preventiva.

“Creo que podría retornar y vivir con los animales, son tan plácidos y autónomos. Me detengo y los observo largamente. Ellos no se impacientan, ni se lamentan de su situación. No lloran sus pecados en la oscuridad del cuarto. No me fastidian con sus discusiones sobre sus deberes. Ninguno está descontento. Ninguno padece la manía de poseer objetos. Ninguno se arrodilla ante otro ni ante los antepasados que vivieron hace milenios. Ninguno es respetable o desdichado en toda la faz de la tierra. Así me muestran su relación conmigo y yo la acepto” ¹⁸Fragmento hojas de Hierba

MARCO LEGAL

1. Normativa internacional aplicable:¹⁹

Legislación	Organismo/ Año	Descripción
Declaración Universal de los Derechos del Animal	Organización de las Naciones Unidas, 1978	Adaptación de la Declaración Universal de los Derechos de Hombre. Son 12 artículos que propenden por el reconocimiento de otras especies animales con iguales derechos de existencia y trato digno que los hombres. Relaciona el respeto de los humanos hacia los animales con el respeto que debe existir entre los humanos mismos. La educación implica enseñar, desde la infancia, a observar, comprender, respetar y amar a los animales

¹⁸ <http://www.epdlp.com/texto.php?id2=1543> Fragmento hojas de Hierba

¹⁹ La revolución de los animales No- Humanos, su lugar en el derecho. Mónica Cecilia Jaramillo Palacio. Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias políticas

Declaración Universal sobre el Bienestar Animal (DUBA)	Sociedad Mundial para la Protección Animal (WSPA), 2007	Señala un conjunto de principios que animarían a los gobiernos a crear o mejorar las iniciativas y legislaciones de protección a los animales, entre ellos: · Establece el bienestar animal como un tema internacional. · Reconocer que el bienestar animal es un factor clave en el diseño de políticas humanitarias y ambientales. · Animar a las industrias que usan animales a mantener el bienestar a la vanguardia. · Reconocer los riesgos que factores medioambientales como el cambio climático, la pérdida del hábitat y la polución causan a los animales. · Crear una actitud global más compasiva hacia el bienestar animal, incluyendo necesidades y hábitats.
Carta Mundial para la Naturaleza	Organización de Naciones Unidas, 1982	Busca proteger la naturaleza y promover la cooperación internacional en esta esfera. Proclama principios generales como, por ejemplo, garantizar la supervivencia de todas las especies, silvestres y domesticadas, manteniendo un nivel por lo menos suficiente de su hábitat, y conceder protección especial a aquellas de carácter singular, a los ejemplares representativos de todos los diferentes tipos de ecosistemas y a los hábitats de las especies o en peligro.
Código Sanitario para los Animales Terrestres	Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), 1968 - 1995	Contienen recomendaciones fundadas en principios científicos para la notificación de enfermedades, su prevención y control, con el fin de garantizar la seguridad sanitaria de los intercambios internacionales de animales terrestres (mamíferos, aves y abejas) y acuáticos (anfibios, peces, crustáceos y moluscos) y de sus derivados. Para ello, se especifican las medidas sanitarias que los Servicios Veterinarios y otras autoridades competentes de los países importadores y exportadores deben tomar con respecto a las enfermedades animales, zoonosis incluidas. La correcta aplicación de tales medidas permite evitar la introducción y propagación, a través de los animales y sus productos, de agentes patógenos a los animales o las personas.

2. Principal normatividad vigente en Colombia asociada con los animales.²⁰

²⁰ La revolución de los animales No- Humanos, su lugar en el derecho. Mónica Cecilia Jaramillo Palacio. Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias políticas

Normativa	Concepto
Código Civil, Ley 57 de 1887	El Código Civil comprende las disposiciones legales sustantivas que determinan especialmente los derechos de los particulares, por razón del estado de las personas, de sus bienes, obligaciones, contratos y acciones civiles. En relación al tema, establece criterios en relación a la propiedad y responsabilidad sobre los animales y sus productos, y define que son animales bravíos, domésticos o domesticados; y establece algunas disposiciones para su caza como ocupación.
Ley 5 de 1972	Crea las Juntas Defensoras de Animales en todos los municipios del país. Determina que las mismas serán coordinadas por un comité e indica su integración; señala sus funciones, las sanciones que eventualmente pueden imponer, forma de destinar sus ingresos y financiación.
Decreto 497 de 1973	Reglamenta la Ley 5 de 1972. Señala la misión de las mismas, los comportamientos considerados como malos tratos, los lugares y gastos para su funcionamiento y las sanciones y procedimientos que pueden imponer.
Ley 17 de 1981	Por la cual se aprueba la “Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres”.
Ley 84 de 1989	Por medio de la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, señala los deberes para con los animales, crea contravenciones, situaciones de crueldad, penas, agravantes, sacrificio de animales, utilización de animales en experimentos, transporte de animales, caza, pesca, cómplices en hechos contravencionales, recursos, reincidencia, multas, competencias y procedimientos, y le atribuye unas facultades a las sociedades protectoras de animales.
Constitución Política de 1991	En la Constitución Política de Colombia no se utiliza el término “animal” o “animales” sino que indirectamente alude al tema de protección animal a través del artículo 79, que señala que el Estado ha de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines
Decreto 1840 de 1994	Preservar los recursos naturales (preservación, erradicación y manejo de enfermedades. Control Sanitario).
Decreto 205 de 1996	Planificar y reducir las amenazas a la diversidad biológica para mantener el entorno natural
Ley 576 de 2000	Expide el Código de Ética para el ejercicio profesional de la medicina veterinaria y zootecnia. Según esta ley, Art. 1º, “La medicina veterinaria y la zootecnia, son profesiones basadas en una formación

	científica técnica y humanística que tienen como fin promover una mejor calidad de vida para el hombre, mediante la conservación de la salud animal, el incremento de las fuentes de alimento de origen animal, la protección en de la salud pública, la protección del medio ambiente, la biodiversidad y el desarrollo de la industria pecuaria del país”.
Ley 611 de 2000	Reglamenta el manejo sostenible de fauna silvestre y acuática en la caza comercial.
Ley 769 de 2002	Establece el Código Nacional de Tránsito Terrestre. En el artículo 98 ordena la erradicación de los vehículos de tracción animal, que posteriormente es modificada a sustitución
Ley 746 de 2002	Regula la tenencia y registro de perros potencialmente peligrosos en las zonas urbanas y rurales del territorio nacional, con el fin de proteger la integridad de las personas, la salubridad pública y el bienestar del propio animal. Se consideran perros potencialmente peligrosos aquellos que presenten una o más de las siguientes características: a) Perros que han tenido episodios de agresiones a personas u otros perros. b) Perros que han sido adiestrados para el ataque y la defensa. c) Perros que pertenecen a una de las siguientes razas o a sus cruces o híbridos: American Staffordshire Terrier, Bullmastiff, Dóberman, Dogo Argentino, Dogo de Burdeos, Fila Brasileiro, Mastín Napolitano, Pit Bull Terrier, American Pit Bull Terrier, De presa canario, Rottweiler, Staffordshire Terrier, Tosa Japonés.
Resolución 1172 de 2004	Se establece el Sistema Nacional de Identificación y Registro de la Fauna Silvestre en condiciones ex situ.
Plan Nacional de Salud Pública 2012-2022, Adoptado por el Ministerio de Salud Pública y Protección Social a través de la Resolución 1842 de 2013	Promueve la gestión intersectorial, educativa y de participación social y comunitaria, con los propósitos de generar corresponsabilidad social en la tenencia de animales de compañía, producción, y protección de ecosistemas de fauna silvestre; así como fortalecer la prevención, detección oportuna y control de las enfermedades zoonóticas.
Ley 1659 de 2013	Adopta el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal. “(...) como un Sistema integrado por un conjunto de instituciones, normas, procesos, datos e información, desarrollado para generar y mantener la trazabilidad en las especies de interés económico pertenecientes al eslabón de la producción primaria y a través del cual se dispondrá de información de las diferentes especies, para su posterior integración a los demás eslabones de las cadenas productivas hasta llegar al consumidor final” (Art. 1º).

Ley 1638 de 2013	Prohíbe el uso de animales silvestres, nativos y exóticos, en circos fijos e itinerantes.
Sentencia C-284 de 2014 de la Corte Constitucional	Ratifica la Ley 1638 de 2013
Decreto 507 DE 2013 "Por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D.C.	Funciones: Artículo 1 g. Formular y ejecutar el plan de atención básica y coordinar con los sectores y la comunidad las acciones que en salud pública se realicen para mejorar las condiciones de calidad de vida y salud de la población.
Política Nacional en Salud Mental, Resolución 2358 de 1998	Establece factores condicionantes de salud de diversa índole: biológica, ambiental, comportamental, social, política, económica, cultural. Asimismo estableció mediciones del nivel de salud a través de la estructura de la morbilidad, la mortalidad y la discapacidad específicas por grupo etario y por género.
Ley 1098 de 2006	Por la cual se expide el Código de la Infancia y de la Adolescencia.

Normativa	Concepto
Decreto 1236 de 1997 Por el cual se reestructurar la Secretaría de Educación de Santa Fe de Bogotá, D.C.	<p>ARTÍCULO 1. Corresponde a la Secretaría de Educación del Distrito Capital ejercer en coordinación con las autoridades nacionales, y de conformidad con las políticas y metas fijadas para el servicio educativo, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asegurar la calidad y cobertura de la Educación en el Distrito Capital; 2. Establecer las políticas, planes y programas Distritales de Educación; 4. Fomentar la investigación, innovación y desarrollo de currículos, métodos y medios pedagógicos; 5. Diseñar y poner en marcha los programas que se requieren para mejorar la eficiencia, la calidad y la cobertura de la Educación; 10. Evaluar el servicio educativo en el Distrito; 13. Establecer un sistema Distrital de información Educativa en coordinación con lo dispuesto en los artículos 75 y 148 de la Ley General de Educación. 14. Consolidar y analizar la información educativa Distrital, y remitirla al Ministerio de Educación Nacional y al DANE, de acuerdo a los estándares fijados por ello.

<p>Decreto 546 de 2016</p> <p><i>Por medio del cual se crea el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA</i></p>	<p>Artículo 5°. Funciones. Para el cumplimiento del objeto, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA -, cumplirá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Implementar, desarrollar, coordinar, vigilar, evaluar y efectuar el seguimiento a la Política de Protección y Bienestar Animal, efectuar la coordinación intersectorial e interinstitucional, generar los espacios de participación ciudadana y emitir los conceptos técnicos que las autoridades requieran para estos efectos.3. Coordinar y promover con las Secretarías Distritales de Salud, Ambiente, Gobierno y Educación la realización de actividades relacionadas con el bienestar y la protección animal, en asocio con las organizaciones sin ánimo de lucro protectoras de animales, facultades de medicina veterinaria y Zootecnia, instituciones educativas oficiales y privadas, y demás instituciones interesadas, para la celebración de la Semana Distrital de la Protección y Bienestar Animal.4. Crear, fomentar, coordinar e implementar programas de capacitación y educación con entidades Distritales, asociaciones defensoras de animales legalmente constituidas, la comunidad y demás entidades relacionadas con este proceso, con el ánimo de generar una cultura ciudadana, basada en la compasión, protección y cuidado hacia los animales.5. Diseñar estrategias de articulación para el desarrollo de proyectos de interés común con las diferentes instancias y organizaciones de los gobiernos nacionales y distrital, con el fin de promover una sana convivencia entre la fauna y la comunidad.6. Proponer y promover proyectos de investigación que contribuyan a generar conocimiento y hábitos de respeto de los ciudadanos hacia los animales.9. Hacer parte del Consejo Distrital de Protección Animal y asumir la Secretaría Técnica.11. Diseñar herramientas y procesos de innovación y tecnología que mejoren las condiciones de vida de los animales.12. Las demás que le sean asignadas y correspondan a su objeto.
--	---

COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

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”.

III. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que aclarar que la presente iniciativa no genera costos fiscales, dado que su implementación no implica incurrir en gastos adicionales diferentes a los que ya tienen la entidad en cumplimiento de su misionalidad y de los programas de su competencia en cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Distrital 2020- 2023.

Cordialmente,

"No hay firma digital"

LUCIA BASTIDAS UBATE
Concejala de Bogotá

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Concejala de Bogotá

"No hay firma digital"

ANDRES DARIO ONZAGA NIÑO
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

DIEGO ANDRES CANCINO MARTINEZ
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

JULIAN ESPINOSA ORTIZ
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

LUIS CARLOS LEAL ANGARITA
Concejal de Bogotá

"No hay firma digital"

MARIA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejala de Bogotá

"No hay firma digital"

MARIA FERNANDA ROJAS MANTILLA
Concejala de Bogotá

"No hay firma digital"

MARTIN RIVERA ALZATE
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO No. 298 DE 2021**PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE CREA EL DÍA DE LAS MASCOTAS EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DISTRITALES”**

El Concejo de Bogotá D.C., en uso de las facultades legales que le confiere el Decreto Ley 1421 de 1993 artículo 12, el Acuerdo Distrital 348 de 2008, en sus artículos 3, 34, 35 y 36 y La ley 1801 de 2016 en su artículo 122.

ACUERDA

ARTÍCULO 1. OBJETO. Declarar el día 04 de octubre de cada año como “Día de los Animales en las Instituciones Educativas Distritales”, de conformidad con la celebración mundial del día de los animales, en el cual se incentiva y permite a los estudiantes y sus familiares participar con sus animales de compañía en las actividades realizadas por la Administración, y se promueve un espacio que fomenta el bienestar y cuidado animal en el Distrito Capital.

Parágrafo 1. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal -IDPYBA- y la Secretaría de Educación del Distrito -SED-, deberán coordinar de manera conjunta las actividades del “Día Distrital de los Animales en las Instituciones Educativas Distritales”.

Parágrafo 2. Los estudiantes que quieran hacer parte de estas actividades con sus animales de compañía deberán estar acompañados por su acudiente durante la jornada, cuando así sea necesario y cumplir con lo dispuesto en el Título XIII de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.

ARTÍCULO 2. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO -SED- . La Secretaría de Educación del Distrito, en el marco de la celebración del “Día de los Animales en las Instituciones Educativas Distritales”, será la encargada de las siguientes actividades:

a) Coordinar con las Instituciones Educativas Distritales los espacios institucionales para realizar las actividades respectivas.

b) Consolidar y divulgar una matriz de información respecto a los beneficios de las actividades con animales de compañía en las Instituciones Educativas Distritales, como herramienta para la innovación y el mejoramiento de métodos y currículos pedagógicos.

c) Incentivar procesos de innovación e investigación en las Instituciones Educativas Distritales orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de los animales.

d) Realizar campañas educativas que promuevan el reconocimiento, la importancia y el cuidado de la fauna silvestre y los animales de compañía de la ciudad.

e) Expedir un reglamento con los términos y condiciones que permitan la realización de una jornada exitosa, propendiendo por el bienestar de los estudiantes, de los animales de compañía y de todos los que participaren de dicha celebración.

ARTÍCULO 3. FUNCIONES DEL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL -IDPYBA-.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, en el marco de la celebración del “Día de los Animales en las Instituciones Educativas Distritales”, será el encargado de las siguientes actividades:

- a) Capacitar a la comunidad educativa y promover una sana convivencia entre los estudiantes y los animales de compañía.
- b) Verificar la aplicación de protocolos de seguridad, por parte del propietarios y acudientes consagrados en la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, para la participación de perros catalogados como razas potencialmente peligrosas.
- c) Verificar la vigencia de registros de vacunación y desparasitación de los animales inscritos en la jornada.
- d) Fomentar la participación de los estudiantes en la protección animal.
- e) Coordinar el acompañamiento de los animales pertenecientes al programa “Adopción de Animales de Compañía” a los centros educativos, con el propósito de facilitar la participación de los estudiantes que no tienen animales de compañía.
- f) Incentivar la adopción de animales de compañía y capacitar a los participantes del evento sobre las prácticas responsables de tenencia de mascotas.
- g) Publicar los informes que den cuenta de los resultados de cada jornada y los avances de la implementación del presente Acuerdo.
- h) Realizar campañas de divulgación sobre los planes, programas y proyectos que adelanta el instituto con el fin de mejorar las condiciones de vida de la fauna silvestre y los animales de compañía en el Distrito Capital.
- i) Divulgar información sobre los beneficios mentales y sociales que trae consigo la realización de actividades con animales.

ARTICULO 4. Las Instituciones Educativas Distritales contarán con un término no mayor a seis (6) meses luego de la aprobación de este Acuerdo, para presentar un diagnóstico sobre la factibilidad de realizar estas actividades en las instalaciones de las Instituciones Educativas en caso de considerar que no es viable la realización de la actividad por la infraestructura de las instituciones, solicitará al Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD- concepto sobre los parques y zonas aledañas donde se puede realizar esta actividad.

Parágrafo 1. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD- publicará un listado de las áreas en las cuales es viable desarrollar las actividades y proporcionará a las Instituciones Educativas Distritales los trámites correspondientes al préstamo y reglamentación de uso de los espacios.

Parágrafo 2. La Secretaría Distrital de Educación podrá desarrollar actividades virtuales en la jornada del “Día Distrital de los Animales en las Instituciones Educativas Distritales” bajo casos excepcionales o de fuerza mayor que impidan la ejecución bajo modalidad presencial.

ARTÍCULO 7. - VIGENCIA. 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 2021

PROYECTO DE ACUERDO No. 299 DE 2021

PRIMER DEBATE

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CREACIÓN DEL
“SISTEMA DISTRITAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO A
MIGRANTES VENEZOLANOS”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto establecer los lineamientos para la creación del “*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*” en el marco de la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo Régimen de Protección Temporal, el cual contempla el Registro Único de Migrantes Venezolanos y el Permiso por Protección Temporal como un requisito necesario para la población migrante Venezolana que se encuentra en territorio Colombiano de forma irregular.

Siendo Bogotá el principal receptor de ésta población, se evidencia la necesidad de crear una herramienta que a nivel Distrital permita la consolidación de la información de esta población, facilite garantizarles el goce efectivo de derechos constitucionales, favorezca la coordinación institucional e intersectorial y permita ampliar los canales de comunicación y de promoción hacia migrantes, organismos civiles y religiosos, gestores sociales y sociedad civil en general.

I. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de acuerdo está sustentado en las siguientes normas circunscritas a la Constitución Nacional, a las leyes colombianas y los acuerdos del Distrito Capital, en materia de asuntos regulatorios de la migración Venezolana hacia Colombia, concretamente hacia el Distrito Capital.

◆ DE ORDEN CONSTITUCIONAL

ARTICULO 1. *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad*

humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 9. *Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.*

ARTICULO 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

ARTÍCULO 25. *El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.*

ARTICULO 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. (...). Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

ARTICULO 45. *El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.*

ARTICULO 49. *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. (...)*

ARTICULO 67. *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...).*

ARTICULO 100. *Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la república, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital.*

ARTICULO 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración Pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

◆ DE ORDEN LEGAL

- **Resolución 5797 del 25 de julio de 2017, “Por medio de la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia”.**

ARTÍCULO 1°. CREACIÓN. *Créase el Permiso Especial de Permanencia (PEP), el cual se otorgará únicamente a los nacionales venezolanos que cumplan con los siguientes requisitos:*

1. *Encontrarse en el territorio colombiano a la fecha de publicación de la presente resolución.*
2. *Haber ingresado al territorio nacional por Puesto de Control Migratorio habilitado con pasaporte.*
3. *No tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional.*
4. *No tener una medida de expulsión o deportación vigente.*

ARTÍCULO 2°. VIGENCIA DEL PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP).

El Permiso Especial de Permanencia (PEP) se otorgará por un periodo de noventa (90) días calendario, prorrogables por periodos iguales, sin que exceda el término de dos (2) años. Parágrafo. Si superado el término de vigencia del Permiso Especial de Permanencia (PEP), el nacional venezolano continúa en el país sin haber obtenido visa, incurrirá en permanencia irregular.

- **Decreto Nacional No. 1288 del 25 de julio de 2018, “Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos”**

ARTÍCULO 7°. OFERTA INSTITUCIONAL EN SALUD. *Los venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos tienen derecho a la siguiente atención en salud:*

- *La atención de urgencias.*
- *Las acciones en salud pública, a saber: vacunación en el marco del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), control prenatal para mujeres gestantes, acciones de promoción y prevención definidas en el Plan Sectorial de respuesta al fenómeno migratorio(...).*
- *La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, tanto al régimen contributivo como al subsidiado, (...).*

ARTÍCULO 8°. OFERTA INSTITUCIONAL EN TRABAJO. *Los venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos pueden acceder a los servicios de orientación, información y remisión prestados por la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo.*

ARTÍCULO 9°. ACCESO AL MERCADO LABORAL. *El Ministerio del Trabajo como cabeza del sector trabajo, desarrollará una hoja de ruta que promueva y facilite el acceso al mercado laboral de la población objeto de este decreto, bajo los principios de la Política de Trabajo Decente (...).*

ARTÍCULO 11. ATENCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES, MUJERES GESTANTES Y SUS FAMILIAS. *El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) incluirá la atención a los niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes y sus familias inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en sus políticas, programas y oferta institucional, en el marco de sus procesos de focalización y de los manuales técnicos operativos de las diferentes modalidades o servicios.*

- **Decreto Nacional No. 064 del 20 de enero de 2020, “Por el cual se modifican artículos 2.1.3.11, 2.1.3.13, 2.1.5.1, 2.1 2.1 Y 2.1.3.17, Y se adicionan los artículos 1.5.4 y 2.1.5.5 del Decreto 780 201 en relación con los afiliados régimen subsidiado, la afiliación de oficio y se dictan otras disposiciones”**

ARTÍCULO 30. *Modifíquese el artículo 2.1.5.1 del 780 de 2016, el cual quedará en siguientes términos:*

"Artículo 1.5.1. *Afiliados al Régimen Son en el Régimen Subsidiado las que sin tener calidades para ser afiliados en el Régimen de Excepción o Especial, cumplan las siguientes condiciones:*

(...)

18. Migrantes Venezolanos. *Los migrantes venezolanos sin capacidad de pago pobres y vulnerables con Permiso Especial de Permanencia - PEP vigente, así como sus hijos menores de edad con documento de identidad válido en los términos del artículo 2. 1.3.5 del presente decreto, que permanezcan en el país. El listado censal de esta población será elaborado por las alcaldías municipales o distritales.*

(...)

ARTÍCULO 50. *El artículo 1 del Decreto 780 201 el cual quedará en siguientes términos:*

ARTICULO 1.5.5. VERIFICACIÓN LAS CONDICIONES DE LOS MIGRANTES VENEZOLANOS AFILIADOS AL RÉGIMEN SUBSIDIADO. *La entidad territorial municipal del domicilio del migrante venezolano afiliado de que numeral 18 del artículo 2.1.5.1 del presente decreto, recibirá la que presente migrante acreditando su permanencia, y la reportará al de Afiliación Transaccional. Cuando el migrante venezolano afiliado no haya acreditado su permanencia en el país, en los términos del parágrafo 6 del artículo 2.1.5.1. del decreto la entidad territorial reportará la novedad terminación inscripción en el Sistema de Afiliación Transaccional (...)*

- **Decreto Nacional No. 216 del 1 de marzo de 2021, “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes**

Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria”

ARTÍCULO 1. OBJETO. *El presente Decreto tiene por objeto establecer el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal, el cual está compuesto por el Registro Único de Migrantes Venezolanos y el Permiso por Protección Temporal.*

ARTÍCULO 2. VIGENCIA DEL ESTATUTO. *El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal tendrá una vigencia de diez (10) años.*

ARTÍCULO 3. DEFINICIÓN. *El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal es un mecanismo jurídico de protección temporal dirigido a la población migrante venezolana que cumpla con las características establecidas en el artículo 4 del presente Decreto, por medio del cual se busca generar el registro de información de esta población migrante y posteriormente otorgar un beneficio temporal de regularización a quienes cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 12 del presente Decreto, sin perjuicio de la facultad discrecional que le asiste al Gobierno Nacional en materia de relaciones exteriores.*

ARTÍCULO 4. ÁMBITO DE APLICACIÓN. *El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal aplica a los migrantes venezolanos que deseen permanecer de manera temporal en el territorio nacional, y que cumplan alguna de las siguientes condiciones:*

- 1. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera sea su fase de expedición, incluido el PEPFF.*
- 2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.*
- 3. Encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021.*
- 4. Ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del presente Estatuto.*

ARTÍCULO 5. REGISTRO ÚNICO DE MIGRANTES VENEZOLANOS. Créase el Registro Único de Migrantes Venezolanos, el cual será administrado por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

(...)

ARTÍCULO 10. CREACIÓN DEL PERMISO POR PROTECCIÓN TEMPORAL. Por el término de vigencia del presente Estatuto, créase el Permiso por Protección Temporal (PPT) para migrantes venezolanos, para lo cual se adiciona el parágrafo transitorio (...)

ARTÍCULO 20. OBLIGACIONES DEL MIGRANTE VENEZOLANO. Todos los migrantes venezolanos que se encuentren en alguna de las condiciones establecidas en el artículo 4 del presente Estatuto, tendrán las siguientes obligaciones:

1. Incluir su información en el Registro Único de Migrantes Venezolanos. Aquellos que no cumplan con esta obligación dentro del término establecido mediante acto administrativo por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, estarán sujetos a los procedimientos administrativos migratorios sancionatorios respectivos, con las consecuencias a que haya lugar.

2. Aquellos que se encuentren incluidos en el Registro Único de Migrantes Venezolanos y, que pudiendo acceder al Permiso por Protección Temporal no lo hicieron dentro del término establecido, estarán sujetos a los procedimientos administrativos migratorios sancionatorios con las consecuencias a que haya lugar.

3. Previo a la terminación de la vigencia del Estatuto, el migrante venezolano que desee permanecer en el territorio colombiano deberá tramitar y obtener una visa expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores bajo los requisitos contemplados en la ley.

4. El migrante venezolano que, a la fecha de terminación de la vigencia del presente Estatuto, no hiciere el tránsito al régimen ordinario de regularización migratoria y no cumpla con los requisitos para permanecer en el territorio colombiano, incurrirá en permanencia irregular y será objeto de las medidas administrativas migratorias sancionatorias a que haya lugar.

ARTÍCULO 21. VIGENCIA. El presente Decreto rige a partir de los 90 días calendario posteriores a la fecha de su publicación.

◆ **NORMATIVIDAD DISTRITAL**

- **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”

ARTÍCULO 13. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS. En el marco del presente Plan Distrital de Desarrollo se considera fundamental la ejecución de los siguientes programas estratégicos (...)

Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política

1	Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes	4	Implementar en el 100% de colegios públicos distritales la política de educación inclusiva con enfoque diferencial para estudiantes con especial protección constitucional como la población víctima del conflicto, migrante y la población con discapacidad; así como, para estudiantes en aulas hospitalarias, domiciliarias y aulas refugio, entre otros.	% de colegios públicos distritales que implementan la política de educación inclusiva, con enfoque diferencial	90% colegios públicos distritales con por lo menos tres acciones de la política de educación inclusiva	SED, 2020	100% de colegios públicos distritales
---	--	---	--	--	--	-----------	---------------------------------------

Tabla No 1. Artículo 13. Programa estratégico No. 4, Acuerdo 761 de 2020.

1	Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes	16	A 2024 diseñar e implementar un abordaje para la atención en salud para población migrante irregular, de conformidad con el modelo de atención en salud	Estrategia implementada	0%	SDS	1
---	--	----	---	-------------------------	----	-----	---

Tabla No 2. Artículo 13. Programa estratégico No. 16, Acuerdo 761 de 2020.

ARTÍCULO 15. DEFINICIÓN DE PROGRAMAS. Los Programas del Plan Distrital de Desarrollo se definen a continuación, agrupados según el propósito:

Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política.

(...)

Programa 4. Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual. *Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.*

ARTÍCULO 44. ESTRATEGIA FINANCIERA DEL PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO. *Las principales estrategias definidas en la estructura de financiación del Plan Distrital de Desarrollo son las siguientes:*

(...)

2. Cofinanciación con recursos del nivel nacional. *La Administración Distrital gestionará ante la Nación mayores recursos para atención Integral de la primera infancia, calidad de la educación básica y media, atención de población en situación de desplazamiento, migración y refugio; (...).*

◆ OTRAS DISPOSICIONES NORMATIVAS

Mediante el Decreto 1067 de 2015 se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Relaciones Exteriores, el cual dispone en su artículo 1.1.1.1. que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo rector del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores y le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República. El artículo 2.2.1.11.2. del mismo Decreto, modificado por el artículo 43 del Decreto 1743 de 2015, establece que es competencia discrecional del Gobierno Nacional, fundado en el principio de soberanía del Estado, autorizar el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional, así como regular el ingreso y salida de nacionales del territorio nacional. Sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales²¹.

²¹ **DECRETO 1067 DEL 26 DE MAYO DE 2015**, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.

De acuerdo con las cifras consolidadas por la Unidad Administrativa Especial de Colombia, al 31 de octubre de 2020, se han otorgado 705.081 Permisos Especiales de Permanencia en todas sus fases, y a pesar de las medidas de flexibilización adoptadas, se han evidenciado grupos de población migrante que no cumple con los requisitos establecidos en dichas medidas y que no cuenta con su cobertura. Así mismo, no todos los beneficiarios de un Permiso Especial de Permanencia, han logrado obtener una visa expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de su término de vigencia, lo que ha generado la prórroga de cada fase de manera individual.

Teniendo en cuenta que existe un importante grupo migrantes venezolanos que no cuentan con pasaporte vigente, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia profirió la Resolución 872 del 5 de marzo de 2019²², a través de la cual se adoptaron las medidas pertinentes para autorizar el ingreso, tránsito, permanencia y salida de estos migrantes.

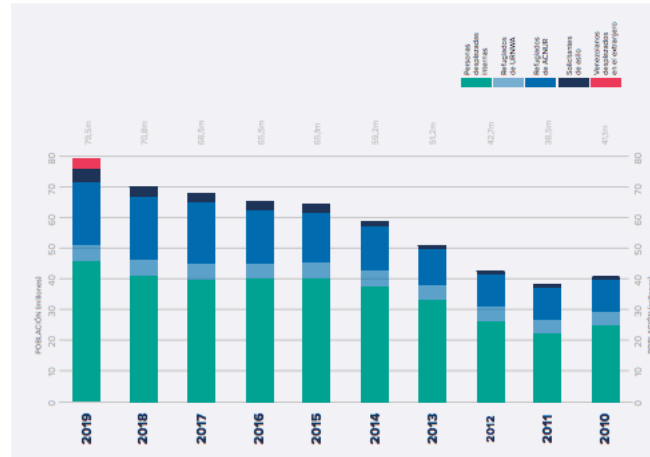
De acuerdo a las consideraciones incluidas en el Documento CONPES 3950 del 23 de noviembre de 2018²³, si bien es cierto el fenómeno que se presenta en Turquía difiere en aspectos esenciales del colombiano, se hizo referencia él de modo ilustrativo para evidenciar que, en materia de cifras de personas migrantes, Colombia se sitúa en segundo lugar en cuanto a países receptores, en los siguientes términos:

“Dada la magnitud del fenómeno al que se enfrenta el país, Colombia ya se podría considerar como uno de los países con mayor recepción de migrantes. Según los datos de Acnur, a mediados del año 2017 Turquía había recibido a más de 3,1 millones de personas, expulsadas por la guerra civil en Siria (...) Al comparar esta información con las cifras más recientes de Migración Colombia sobre el fenómeno proveniente de Venezuela, Colombia, frente a ese escenario, se posicionaría como el segundo país con mayor recepción de población migrante (Gráfica 1-3). A este respecto, es importante hacer énfasis en la rapidez con la que ingresaron estos flujos mixtos a Colombia, ya que, mientras que las cifras para el fenómeno migratorio sirio corresponden a un stock acumulado por seis años, el ingreso de la población proveniente de Venezuela ocurrió en poco más de dos años”²⁴.

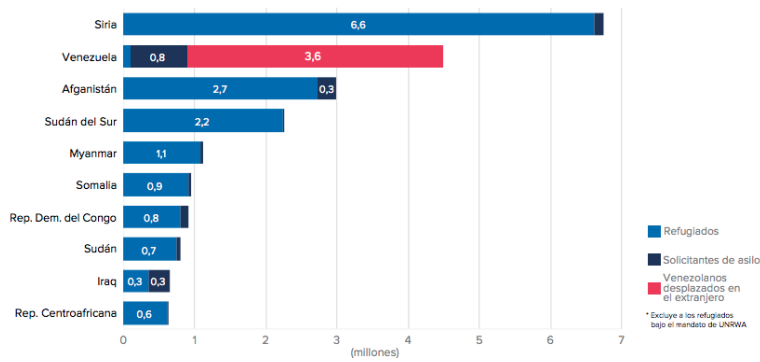
²² RESOLUCIÓN 872 DEL 7 DE MARZO DE 2019, “Por la cual se dictan disposiciones para el ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano, para los nacionales venezolanos que porten el pasaporte vencido”.

²³ DOCUMENTO CONPES 3950 DEL 23 DE NOVIEMBRE DE 2018: “Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”.

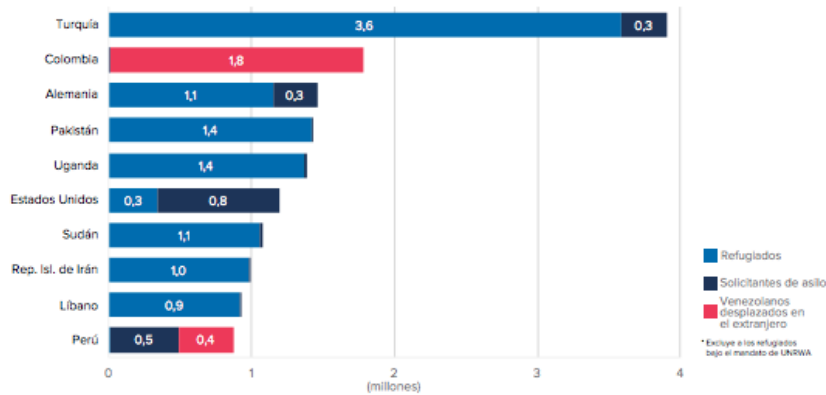
²⁴Recuperado de: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html>



Gráfica 1. Desplazamiento forzado global. Fuente: ACNUR, 2020²⁵.



Gráfica 2. Mayor número de situaciones de desplazamiento internacional por país de origen. Fuente: ACNUR, 2020²⁶.



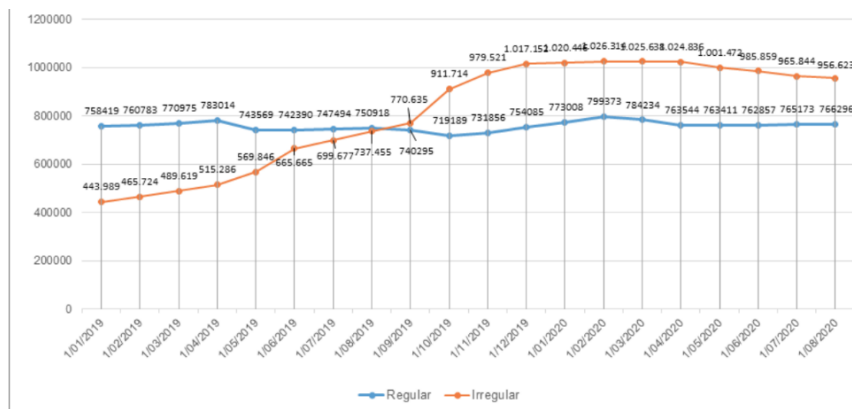
Gráfica 3. Mayor número de situaciones de desplazamiento interno por país de acogida.

²⁵ UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2019-2020.

²⁶ UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2019-2020.

Fuente: ACNUR, 2020²⁷.

El Documento CONPES 3950²⁸, dispuso solicitar a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia proponer, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, figuras alternativas de flexibilización migratoria, eventualmente análogas a los modelos de protección temporal existentes en otros países, que faciliten la gobernanza del flujo migratorio procedente de Venezuela y permitan resolver las limitaciones derivadas del estatus migratorio a efectos de atender la inserción económica de los migrantes y la satisfacción de necesidades críticas. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional mediante las medidas de flexibilización migratoria, de acuerdo a las cifras consolidadas por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia con corte al 31 de agosto de 2020, el ingreso de migrantes venezolanos al territorio nacional con intención de permanencia continúa en ascenso y, desde el mes de septiembre de 2019 se evidencia que el número de migrantes venezolanos con estatus migratorio irregular corresponde a un porcentaje mayor que aquellos que se encuentran de manera regular como se muestra en la Gráfica 4.



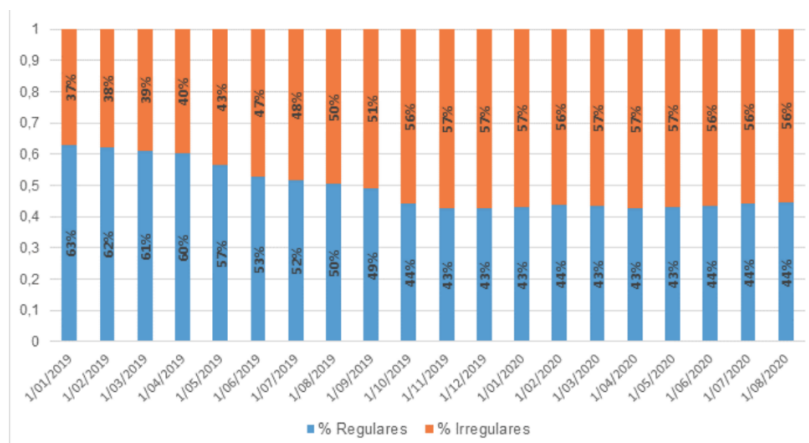
Gráfica 4. Histórico Censo por condición migratoria de Venezolanos en Colombia Enero 2019 a Agosto de 2020. Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores²⁹.

De acuerdo con estas cifras, la proporción de migrantes de nacionalidad venezolana que se encuentran en territorio nacional en situación irregular también ha mostrado un incremento significativo, al punto de superar el porcentaje de migrantes que se encuentran en condiciones como lo muestra la gráfica 5.

²⁷ UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2020.

²⁸ Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela (Documento CONPES 3950)*. Bogotá: DNP.

²⁹ **DECRETO 216 DEL 1 DE MARZO DEL 2021:** “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria”. Ministerio de Relaciones Exteriores.



Gráfica 5. Proporción de Venezolanos en Colombia Enero a Agosto 2020.
Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021³⁰.

II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

LA MIGRACIÓN VENEZOLANA: UN FENÓMENO GLOBAL QUE AFECTA A BOGOTÁ

La migración desde Venezuela a Colombia sucede en un contexto de transición para el país en materia de seguridad, económica y política, Este fenómeno migratorio se clasifica como una migración mixta y comparte características con situaciones observadas en otras partes del mundo. El hecho de ser una migración mixta implica que existen diferencias tanto en impactos como en acceso a soluciones entre los diferentes tipos de migrantes³¹

Colombia, como principal destino de uno de los actuales y más importantes fenómenos globales de movilidad humana, ha recibido más de 1.788.380 migrantes venezolanos de una diáspora que ya supera los 5.200.000 en el mundo. Desde hace más de un quinquenio, los departamentos fronterizos reciben una presión migratoria que ha superado ampliamente las lógicas sociales del histórico intercambio de frontera entre los dos países. Rápidamente la migración ha convertido a las ciudades fronterizas y del interior en grandes receptoras de retornados colombianos, migrantes y refugiados procedentes de Venezuela (Migración Colombia, 2020³²).

La inmigración internacional, aunque en menor medida, también ha mostrado una tendencia ascendente en los últimos años, producto de la llegada de multinacionales y una consecuente migración de extranjeros con fines laborales. Igualmente, ha aumentado de manera importante la llegada de turistas internacionales y de un número considerable de venezolanos que se han

³⁰ Ibid., p. p.

³¹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Presentación Migración Venezolana en Colombia, septiembre de 2018.

³² Migración Colombia. (2020). *Radiografía venezolanos en Colombia corte a 31 de marzo de 2020*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

establecido durante las dos últimas décadas en la capital, especialmente desde 2015, cuando comienza la crisis de movilidad humana en el vecino país. EL Distrito Capital con 352.627 migrantes, es la ciudad de mayor asentamiento de población migrante venezolana en el mundo. Una cifra que sumada a los 26.689 migrantes que viven en Soacha y a los más de 45.804 migrantes que se distribuyen en los municipios circunvecinos de Cundinamarca, logra concentrar en la región a 425.120 migrantes venezolanos con vocación de permanencia (Migración Colombia, 2020³³).

En Bogotá D.C. confluyen simultáneamente diversos y complejos fenómenos de movilidad humana. Tradicionalmente la capital ha sido eje permanente de atracción y expulsión de connacionales que, inmersos en procesos de urbanización y en dinámicas de desplazamiento forzoso propias del conflicto armado, han llegado a establecerse en el Distrito y en los municipios circunvecinos³⁴. De la misma manera, los bogotanos han emigrado masivamente hacia múltiples destinos internacionales, especialmente desde finales de la década de los noventa.

Según el censo de población de 2005, Bogotá junto con los municipios conurbados tenía 7.716.089 habitantes, de los cuales 31.696, es decir el 0,4%, del total de la población, no había nacido en Colombia (DANE, 2005³⁵). Si comparamos este dato con el censo de 2018, el mismo territorio tiene hoy cerca de 8.900.000 habitantes (DANE, 2018³⁶), de los cuales 425.120 son migrantes venezolanos (Migración Colombia, 2020), lo que significa al menos el 4,8% de la actual población capitalina.

En la actualidad, los contrastantes perfiles socioeconómicos y los lugares de establecimiento de esta migración permiten definir dos grandes momentos de recepción:

1. El análisis comparado de los censos de 1993 y 2005 muestra que la población procedente de Venezuela se incrementó 25,6% en Bogotá. Esto se relaciona con la llegada de una migración altamente calificada, compuesta por políticos y grandes empresarios venezolanos, que llegó a las grandes ciudades de Colombia tras la posesión de Hugo Chávez en la Presidencia y las políticas económicas en los primeros años de su gobierno.

Entre 2000 y 2014, este primer flujo también se nutrió de la llegada de jóvenes profesionales y estudiantes universitarios de clases medias y altas que huyeron de la inseguridad y la represión violenta a las marchas estudiantiles. Algunas investigaciones de geógrafos y sondeos en redes sociales virtuales realizadas desde el Observatorio de Venezuela confirman que estos migrantes se ubicaron, generalmente, a partir de un vértice que comienza en el centro histórico de la ciudad, en la localidad de La Candelaria,

³³ *Ibíd.*

³⁴ La circunvecindad reúne a Bogotá, Bojacá, Cajicá, Chía, Cogua, Cota, El Rosal, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Nemocón, Soacha, Sibate, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Zipacón y Zipaquirá.

³⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2005). *Aproximación a la migración internacional en Colombia a partir del Censo General 2005*. Bogotá: DANE.

³⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, Colombia*. Bogotá: DANE.

y se extiende hacia el norte, pasando por las localidades de Teusaquillo, Chapinero, Suba y Usaquén, llegando hasta el municipio de Chía (Córdoba Aldana, 2016³⁷).

2. El segundo momento de asentamiento se inicia tras el cierre de la frontera colombo-venezolana en 2015 y la crisis humanitaria en Venezuela, declarada por Amnistía Internacional desde 2016. Este es un flujo de mayor magnitud que los anteriores, presenta altas tasas de irregularidad y se intensifica en Bogotá entre 2018 y 2019, años en los que se han constituido fuertes redes de solidaridad migrante y adelantado procesos de reunificación familiar.

Según la Personería de Bogotá y Migración Colombia, actualmente el 79% de los venezolanos vive en estratos 2 y 3 en localidades como Kennedy, 14,6%; Suba, 14,3%; Bosa, 10,3%; Engativá, 10,3%; y en municipios como Soacha, que hoy concentra a 26.140 migrantes. Es una población que se ubica en zonas periféricas de la ciudad, donde hay limitada infraestructura de servicios públicos, en barrios de invasión, albergues temporales, inquilinatos o en nuevos espacios que surgen como respuesta a la llegada masiva de personas en situación de alta vulnerabilidad, lo cual, de alguna manera, se asemeja a la situación y dinámica de la población desplazada interna (Personería de Bogotá, 2020³⁸).

En Bogotá, los migrantes procedentes de Venezuela muestran fundamentalmente una vocación de permanencia; también, aunque en menor medida, se identifican flujos en tránsito terrestre o aéreo hacia otros destinos nacionales o a terceros países como Perú, Chile o Ecuador. Es importante destacar que esta migración en general presenta un alto grado de movilidad geoespacial dentro y fuera de la ciudad. La diferencia de costos de asentamiento entre las localidades y en los municipios que conforman la nueva área metropolitana, sumada al estatus irregular de un porcentaje importante de la población, son factores fluctuantes que determinan su ubicación y participación en sectores de la economía informal. La incertidumbre y vulnerabilidad conlleva a que los migrantes estén en un constante desplazamiento intraurbano, lo que, a su vez, dificulta adelantar un adecuado seguimiento institucional del fenómeno migratorio en la ciudad³⁹.

El 42% de esta población ha terminado la primaria o secundaria, el 28% tiene formación técnica, otro 28% posee título universitario y el 2% cursó posgrado. El 47,5% considera que buscar empleo es la principal dificultad a la que se enfrentan desde su llegada a la capital; y del total de estudiantes matriculados en colegios oficiales, para 2019, solo el 3% está representado por estudiantes venezolanos (Personería de Bogotá, 2020), lo que equivale a 33.000 matrículas en el Distrito.

³⁷ Córdoba Aldana, J. H. (2016). Emigración e inmigración internacional en el área metropolitana de Bogotá. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 151-175.

³⁸ Personería de Bogotá. (2020). *Informe sobre la situación de las personas provenientes de Venezuela en Bogotá D.C. Vacíos de protección, barreras de acceso y respuesta institucional a la población refugiada, migrante y retornada colombiana como un aporte a la reflexión y discusión distrital*. Bogotá: Personería de Bogotá y ACNUR.

³⁹ Observatorio de Venezuela. (2019). *Las migraciones en el contexto Colombo-venezolano*. Documento 1 Proyecto Edificando Consensos para la Migración. Bogotá: Universidad del Rosario y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de: https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1575660384_las_migraciones_en_el_contexto_colombovenezolano_ovur_kas_1pdf.

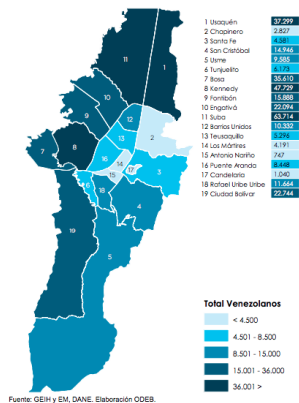
Los desafíos que afronta la ciudad en gestión migratoria son diversos y se hacen más complejos ante el panorama impuesto por el COVID-19. Resultado de la alta densidad demográfica de la ciudad y el arribo de un mayor flujo de vuelos internacionales a nivel nacional, en Bogotá reside el 33% de los contagiados del país. Inicialmente el mayor número de contagiados se concentró en el norte y noroccidente de la ciudad, en localidades como Chapinero, Usaquén y Suba; sin embargo, en la actualidad las tasas más altas de morbilidad y mortalidad se encuentran en el sur y el occidente de la ciudad, en localidades como Kennedy, Suba y Engativá, donde el nivel de contagio aumenta de manera acelerada al residir la mayor parte de la ciudadanía y de los migrantes. Poblaciones que, en muchos casos, tienen bajos ingresos e incluso en algunos sectores, presentan índices de pobreza multidimensional (Personería de Bogotá, 2020).

Un porcentaje aún no identificado de los migrantes procedente de Venezuela integra las poblaciones más vulnerables de la ciudad, quienes por lo general se ven en la necesidad de no acatar la cuarentena para salir a trabajar; otros están con sus familias en condición de calle y otros atraviesan Bogotá o emprenden travesías hacia las fronteras nacionales buscando retornar a su país de origen. Estas dinámicas comprometen el bienestar de los migrantes y la salud pública de la región. Los campos de acción urgentes son muy amplios, van desde la concertación de un diálogo permanente con el Gobierno nacional para armonizar las condiciones de los migrantes en temas de regularización y acceso a derechos, pasan por desarrollar institucionalidad especializada, y disminuir las brechas en la oferta de servicios de salud, educación, atención humanitaria y oportunidades laborales, hasta la garantía de seguridad ciudadana, combatiendo la informalidad y la cooptación de migrantes por parte de bandas criminales, y generar canales de integración social para hacer de Bogotá una ciudad más incluyente y que combata la xenofobia (Personería de Bogotá, 2020).

BOGOTÁ D.C., RECEPTOR Y CIFRAS DE ATENCIÓN AL MIGRANTE VENEZOLANO

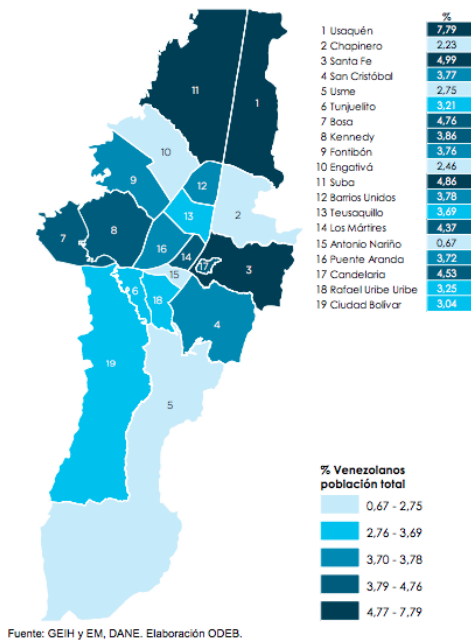
La crisis migratoria en la ciudad es un fenómeno de magnitudes sin precedentes para la capital. El total de personas que han llegado desde Venezuela asciende al 4,49% de la población total de la ciudad, siendo 3,95% venezolanos y 0,54% los retornados y otros. La gráfica 6 muestra que la mayor cantidad de venezolanos se ubican en Suba, con casi 64 mil venezolanos, seguida por Kennedy (47.729), Usaquén (37.299) y Bosa (35.610). Sin embargo, también son unas de las localidades más grandes. En ese sentido, la localidad que tiene el mayor número de venezolanos como proporción (Gráfica 7) de la población es Usaquén en donde se estima que representan el 7.79% de la población, seguida por Santa fe (4,99%), Suba (4,86%), Bosa (4,76%) y La Candelaria (4,53%)⁴⁰.

⁴⁰ Reina, M., Mesa, C. A. & Ramírez, Tomás. (2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. Bogotá: Fedesarrollo, 192 p. Cuadernos de Fedesarrollo. No. 69.



Gráfica 6. Mapa del número de Venezolanos por Localidad⁴¹.

La distribución de la población por sexo se encuentra balanceada entre los grupos migratorios. No obstante, hay varios elementos interesantes con respecto a la edad de la población migrante. La población migrante venezolana es una población en general joven en el que el 38% son personas entre 14 y 28 años y el 25% niños entre los 0 y los 13⁴², como se muestra en la gráfica 8.

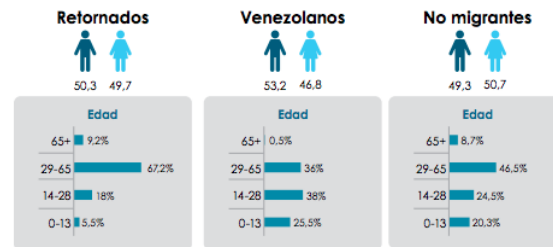


Gráfica 7. Mapa del número de Venezolanos como porcentaje de la población por Localidad⁴³.

⁴¹ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017

⁴² *Ibíd.*,

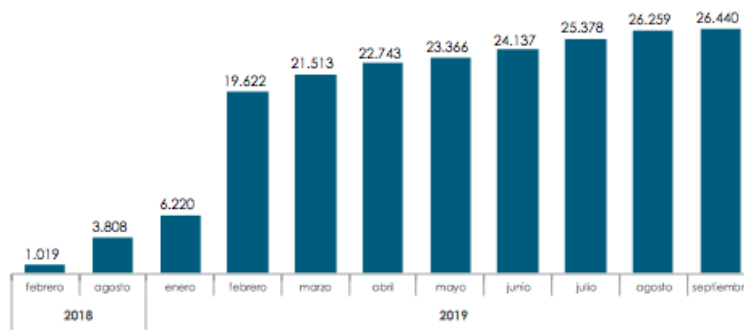
⁴³ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017



Fuente: GEIH, DANE. Elaboración ODEB.

Gráfica 8. Edad, sexo y % de Venezolanos en Bogotá⁴⁴.

La evidencia también muestra que, a diferencia del nivel educativo, la proporción de venezolanos que cuentan con un diploma de educación superior es menor a la de los no migrantes de Bogotá. Por lo tanto, el relativo diferencial de calificación que tienen los venezolanos sobre los no migrantes, no necesariamente lo identifican los empleadores. La población migrante también demanda servicios de educación de las instituciones públicas de la ciudad. En ese sentido, la Secretaría Distrital de Educación ha garantizado el derecho a la educación en igualdad de condiciones de acceso, permanencia y enfoque diferencial para todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la capital independientemente de su nacionalidad o condición migratoria. Según la Secretaría Distrital de Educación, los estudiantes venezolanos están ubicados en las 20 localidades de Bogotá: Kennedy, Suba, Engativá y Bosa reúnen el 44% de matriculados con 11.644 estudiantes; Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Usme, San Cristóbal, Fontibón, Usaquén, Tunjuelito y los Mártires suman el 43,3% de los venezolanos en instituciones educativas públicas, que representan 11.441 estudiantes, el porcentaje restante está en ocho localidades con menos de mil estudiantes por localidad. En general, el número de matriculados venezolanos representa el 3,4% del total de matriculados en Bogotá⁴⁵, como lo muestra la gráfica 9.

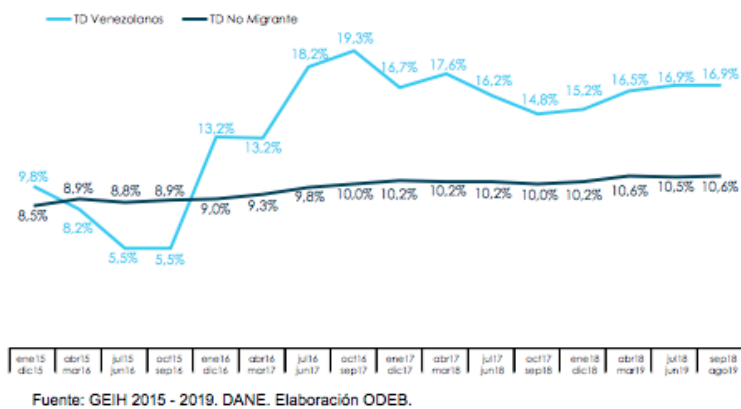


Fuente: Secretaría Distrital de Educación. SIMAT a 30 de septiembre de 2019.

⁴⁴ *Ibíd.*,⁴⁵ Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *Boletín Técnico - Atención educativa población migrante proveniente de Venezuela* [ebook]. Recuperado de: https://www.educacionbogota.edu.co/portal_matriculas/sites/default/files/files/BOLETIN%20ATENCION%20EDUCATIVA%20MIGRANTES%20BOGOTA%20Julio%202019.pdf.

Gráfica 9. Número de Venezolanos matriculados en instituciones de educación pública en Bogotá⁴⁶.

Los venezolanos en Bogotá tienen una tasa de desempleo de casi 17%, lo que es considerablemente superior al de la población no migrante (10,6%). Estos resultados muestran la gran necesidad de adelantar políticas para la inclusión socioeconómica de los venezolanos en Bogotá y reducir sus potenciales efectos negativos sobre el mercado laboral de la ciudad. Como se puede observar en la gráfica 4, desde que explota el número de venezolanos en la ciudad, alrededor de septiembre de 2016, la tasa de desempleo de los venezolanos ha sido consistentemente más alta que la de los no migrantes. La brecha más grande fue de 9.3 puntos porcentuales (p.p.) sobre septiembre de 2017 y, aunque en el último año móvil disponible al momento de las estimaciones (sep18-ago18) es de 6.3 p.p., sigue siendo considerablemente alta. Más aún, las cifras reportadas por la gráfica 10 corresponden al promedio del total de migrantes venezolanos que han llegado a la ciudad, sin discriminar su tiempo de estancia en Bogotá; sin embargo, las personas que llegaron más recientemente enfrentan más dificultades para encontrar empleo⁴⁷.



Gráfica 10. Evolución tasa de desempleo Venezolanos vs no migrantes⁴⁸.

Los resultados sobre informalidad y subempleo apuntan entonces a que los sectores donde se concentran la mayor cantidad de migrantes están recibiendo con mayor intensidad los choques. En ese sentido, la gráfica 11 muestra la evolución de los venezolanos ocupados por sector. Como se observa, las ramas de actividad en donde más venezolanos se emplean en Bogotá son, de mayor a menor, comercio (45.687), hoteles y restaurantes (43.270), servicios comunales, sociales y personales (25.371), industria manufacturera (21.561), construcción (15.341), actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (9.919), Transporte, almacenamiento y comunicaciones (7.862) y demás ramas (1.165)⁴⁹.

⁴⁶ Ibid.,

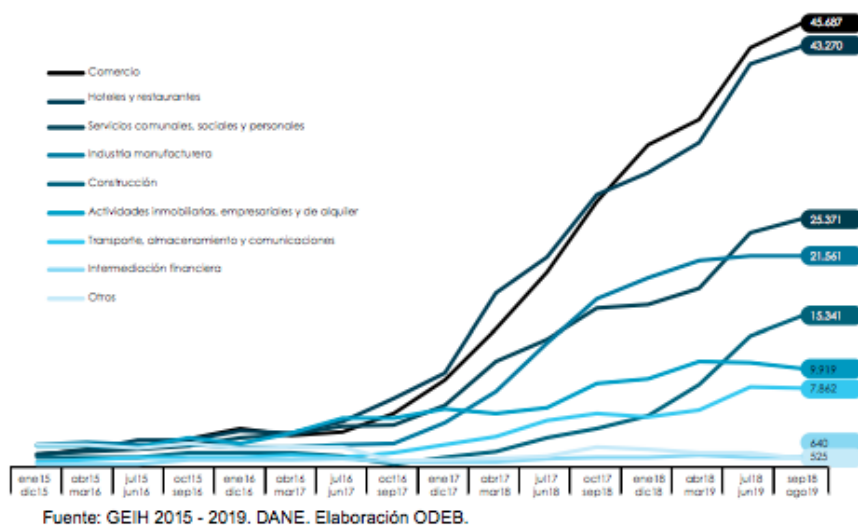
⁴⁷ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017

⁴⁸ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017.

⁴⁹ Ibid.,

El sector comercio y el sector hoteles y restaurantes ocupan el 52% de los venezolanos en Bogotá. Estos sectores particularmente no requieren de mucha calificación para sus puestos de trabajo, tienen alta rotación de personal y pueden crear vacantes con facilidad. No obstante, eso los hace sectores más propensos a la informalidad, lo que puede explicar también los altos niveles presentados por esta población. Entre ellos, el sector de la industria manufacturera es el que presenta la menor tasa de informalidad, sin embargo, sigue siendo superior al 70%. La gráfica 11 muestra las variaciones en los ocupados venezolanos y no migrantes en los sectores con mayor concentración de venezolanos en la ciudad⁵⁰.

Gráfica 12. Evolución del número de venezolanos ocupados por sector en Bogotá



Gráfica 11. Evolución del número de Venezolanos ocupados por sector en Bogotá⁵¹.

Por último, en cuanto a los ingresos laborales, los venezolanos ganan en promedio 37% menos que los no migrantes. Los sectores con la mayor brecha en salario son industria manufacturera con 38,5% y servicios comunales, sociales y personales, con 37,4%. Por su parte, los de menor brecha salarial son construcción (11,1%) y comercio (17,6%)⁵²

DINÁMICAS LOCALES DE UNA POBLACIÓN MIGRANTE VENEZOLANA VULNERABLE

De acuerdo a cifras del Observatorio de Venezuela, en los últimos años, la capital colombiana, por un lado ha recibido fuertes inyecciones de inversión extranjera venezolana, migración de profesionales altamente calificados, proyectos sociales liderados por asociaciones de migrantes,

⁵⁰ *Ibíd.*,

⁵¹ Encuesta Multipropósito EM 2017.

⁵² *Ibíd.*, p. 16.

proyectos de emprendimiento e innovación, una oferta gastronómica de restaurantes venezolanos y de otros servicios sectorizados, todos escenarios que han permitido a las personas y a la ciudad progresar social y económicamente. Por otro lado, los migrantes más vulnerables son una población compuesta, en su mayoría, por un número creciente de migrantes en condición irregular que ha iniciado procesos migratorios sin planeación o información previa. Generalmente trabajan desde la informalidad o están desempleados y viven con un alto grado de incertidumbre al no contar con los recursos suficientes para asentarse formalmente en la ciudad y enviar remesas a sus hogares. Todos ellos son factores que incrementan el riesgo de estas personas a ser habitantes de calle, vivir en pagadarios o en viviendas sobrepobladas, o ser víctimas de trata de personas y de comportamientos xenófobos y aporofóbicos⁵³.

Otros aspectos importantes en torno a la situación de vulnerabilidad de los migrantes Venezolanos que el observatorio considera, son:

1. Migrantes en situación de calle: en las últimas décadas, el Gobierno distrital ha mostrado un avance en la disminución de adolescentes, niñas y niños como habitantes de calle, sin embargo, las precarias circunstancias de algunos migrantes los ubican como una población en riesgo. En los barrios María Paz, Ciudad Salitre y Montevideo, en la localidad de Usaquén, en el humedal Tingua Azul y en la calle 170, se han encontrado asentamientos de migrantes, en su mayoría, personas jóvenes y familias con población infantil que incurren en invasión al espacio público, negocios informales, generación de basuras y montaje de cambuches. Estas conductas han generado la queja de los residentes de localidades como Kennedy, Santa Fe, Fontibón y Usaquén, quienes además acusan a los recicladores migrantes de dormir en sus carretas sobre la vía pública, de consumir sustancias psicoactivas o de pertenecer a grupos delincuenciales dedicados al microtráfico de drogas.
2. Asentamientos informales: La llegada masiva y continua de migrantes a la ciudad, algunos bajo lógicas de redes de solidaridad migrante o procesos de unificación familiar, ha iniciado dinámicas de asentamiento sobrepoblado en viviendas, habitaciones, inquilinatos o pagadarios en el suroccidente y en el centro de la ciudad. Muchos de estos inmuebles se ubican en barrios que no han sido legalizados y/o no cuentan con la infraestructura necesaria para ofrecer servicios de vivienda en condiciones dignas y sostenibles. En las localidades de Bosa y Kennedy se encuentran algunos de estos casos y, específicamente, en la localidad de Santa Fe hoy operan pagadarios en edificios que antes eran ocupados por consumidores de sustancias psicoactivas. La situación ha generado múltiples tensiones con arrendadores que cobran por persona hospedada y no por el alquiler del espacio, con inquilinos que alojan a más personas de las pactadas, o por desalojos arbitrarios a familias migrantes que hoy se encuentran en condición de calle, incluso en temporada de cuarentena por el COVID-19. En un contexto de pandemia y de retorno migratorio hacia Venezuela, la

⁵³ Observatorio de Venezuela. (2019). *Las migraciones en el contexto Colombo-venezolano*. Documento 1 Proyecto Edificando Consensos para la Migración. Bogotá: Universidad del Rosario y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de: https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1575660384_las_migraciones_en_el_contexto_colombovenezolano_ovur_kas_1pdf.

conformación de un asentamiento informal de cerca de 700 migrantes sobre el separador de la Autopista Norte se convirtió en un gran desafío humanitario, de salud y seguridad pública. El Distrito, a finales de diciembre de 2018, ya había experimentado, sin mucho éxito, la complejidad que significó la apertura de un campamento para 585 migrantes venezolanos en una unidad operativa de la Secretaría Distrital de Integración Social ubicada en la localidad de Engativá⁵⁴.

3. Mercados informales y las economías colaborativas: impulsadas a través de internet y las nuevas tecnologías se han convertido en nichos económicos que, a pesar de ofrecer precarias garantías laborales, son una alternativa de trabajo para hombres migrantes jóvenes y desempleados, algunos con Permiso Especial de Permanencia (PEP). Es el caso de los rappitenderos y ubereats en localidades como Chapinero, Usaquén, Suba y Fontibón, donde es alta la demanda de domicilios; los bicitaxistas en el barrio Cedritos; los vendedores de tinto y los vendedores ambulantes en los buses de Transmilenio, en especial en la troncal de la Calle 26, la más cercana a la Terminal de Transporte Terrestre y por donde llega diariamente un flujo considerable de migración. Preocupa la participación de menores de edad en estas actividades y las riñas por el control del espacio público entre vendedores informales colombianos y venezolanos.
4. Trata de personas y prostitución: en los últimos años, se ha evidenciado el aumento de mujeres migrantes ejerciendo la prostitución, algunas como víctimas de redes de trata de personas². Según un estudio realizado por la Secretaría Distrital de la Mujer, para 2017, el 35% del total de quienes ejercían la prostitución en la ciudad era de nacionalidad venezolana, cifra que en la actualidad ha aumentado a un 60%. Se trata de una población vulnerable que presenta altos índices en enfermedades de transmisión sexual (ETS) e interrupción voluntaria del embarazo (IVE), en algunos casos involucra a menores de edad y en localidades como Rafael Uribe Uribe, Santa Fe y la UPZ de la Sabana, un número importante vive en las casas de lenocinio, lo que se considera como un factor de riesgo para la trata de personas. Asimismo, en la localidad de Los Mártires y en el barrio Siete de Agosto se han dado situaciones graves de xenofobia donde se les impide a las venezolanas la libre circulación en la vía pública y se les confina en los establecimientos de prostitución.
5. Comportamientos xenófobos y aporofóbicos: hacia la migración venezolana han venido en aumento de manera generalizada, luego de 2015, en las localidades de asentamiento migrante en el sur y el occidente de la ciudad, se han acentuado los imaginarios colectivos negativos hacia estos migrantes y la conflictividad social en torno a temas de seguridad ciudadana y desiguales oportunidades laborales. Según la encuesta Invamer Gallup Poll⁵⁵ al mes de junio de 2020, la opinión desfavorable sobre los migrantes venezolanos se ubica en un 65% a nivel nacional, en Bogotá esta percepción ha venido escalando de manera generalizada desde las protestas del 21 de noviembre de 2019 y se agudiza de manera preocupante ante la coyuntura del COVID-19, cuando incluso desde las alcaldías de Bogotá

⁵⁴ *Ibid.*, p.p.

⁵⁵ Invamer Gallup Poll. (2020). *Encuesta # 137 Colombia, junio de 2020*. Bogotá: Invamer S.A.S

y de municipios cercanos se han hecho declaraciones excluyentes en materia de gestión social hacia esta población.

PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN AL MIGRANTE VENEZOLANO

Dentro de los cinco macroobjetivos trazados transversalmente en el actual Plan de Desarrollo 2020-2024, se propone la creación de un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política en la ciudad. Un objetivo que bajo un enfoque diferencial, territorial y cultural, debe incluir a toda la población proveniente de flujos migratorios mixtos y retornados que acudan a la oferta y las rutas de servicios del Distrito⁵⁶. En las bases del actual Plan de Desarrollo también se enuncian algunas problemáticas de acceso educativo y laboral asociadas a la condición de irregularidad migratoria y se advierte la existencia de tensiones sociales entre la población nacional y la migrante, la mendicidad y el trabajo infantil, y la presión generada ante la mayor demanda de servicios públicos y vivienda.

Teniendo en cuenta que el tema migratorio es inaplazable y se agudiza aún más ante las circunstancias que implica el control de una pandemia como el COVID-19 en donde las poblaciones vulnerables son las más afectadas, no atenderlas compromete asuntos de salud pública y derechos humanos. Es importante que desde la Alcaldía se incluya a la migración en las nociones de ciudad y ciudadanía a mediano y largo plazo, una visión propia de un mundo interconectado y acorde a los lineamientos del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas y con el Decreto Nacional 226 del 1 de marzo "Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria".

En esa dirección, Bogotá, como referente de ciudad incluyente a nivel nacional, enfrenta grandes desafíos de gestión migratoria: fortalecer e impulsar el montaje institucional que viene desarrollando la ciudad en los últimos cuatro años para la atención de migrantes e incluir desde un enfoque integral a esta población en el contrato social que propone el Plan de Desarrollo 2020-2024, que sin duda requerirá mayor concreción y claridad en los indicadores de los resultados programados, la formación de una institucionalidad más especializada y una definición presupuestal acorde a los compromisos adquiridos.

RECOMENDACIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

Asuntos como la migración y la cooperación internacional tradicionalmente han sido manejados desde el orden nacional, sin embargo, dadas las condiciones actuales de movilidad humana que

⁵⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Bases del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI"*. Recuperado de: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/bases_del_pdd_un_nuevo_contrato_social_2020_2024_documento_uno.pdf.

experimenta el país, se requieren políticas coordinadas entre los niveles nacional y local en materia de formulación, cofinanciación, ejecución y evaluación de las estrategias territoriales encaminadas a la atención, la integración y el control de los migrantes. El Gobierno nacional, como responsable del establecimiento de las bases y los lineamientos de política migratoria, especialmente en acceso a derechos, identificación y regularización a corto, mediano y largo plazo, ha asumido el compromiso de adoptar el *Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal*, el cual es un mecanismo jurídico de protección temporal dirigido a la población migrante venezolana que cumpla con las características establecidas en el artículo 4 del Decreto, y por medio del cual se busca generar el registro de información de esta población migrante y posteriormente otorgar un beneficio temporal de regularización a quienes cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 12 del Decreto. Todo esto bajo el gran compromiso de definir un marco acorde al complejo escenario migratorio y en armonía con los compromisos pactados internacionalmente. En este contexto, los gobiernos locales cumplen un papel fundamental como encargados directos de dar respuesta a las nuevas y altas demandas generadas por la llegada masiva de migrantes a departamentos y municipios.

La gestión local tiene un amplio y diverso espacio de acción. Por ejemplo: la armonización y el seguimiento a las medidas nacionales como el Estatuto antes mencionado, la implementación de estrategias concretas para cerrar la brecha de oferta de servicios y garantía de derechos entre nacionales, retornados, migrantes regulares e irregulares, refugiados, caminantes, migrantes pendulares, entre otros; y la instauración y coordinación de una infraestructura interinstitucional y de programas tanto para la atención humanitaria inmediata de poblaciones en condición de vulnerabilidad, así como de estrategias de integración social, económica y política para migrantes a mediano y largo plazo.

La migración debe ser integrada a la noción de ciudad que queremos tener en las próximas décadas. Conforme a ello, la gestión migratoria en Bogotá debe ser una política distrital de carácter continuo e integral a largo plazo, que con eficacia logre coordinar e impulsar de manera interinstitucional las políticas y programas de atención a los migrantes, potenciar la oferta institucional actual en las localidades y realizar el seguimiento y control del cumplimiento de los objetivos en materia migratoria trazados en este y en los futuros planes de desarrollo.

Teniendo en cuenta el importante trabajo que ha adelantado la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) y la experiencia de algunos de sus funcionarios en el manejo migratorio en la ciudad, se debe considerar la creación de una secretaría técnica de migración que dependa directamente, en términos presupuestales y administrativos, del Despacho de la Alcaldía y que ejerza como única instancia intersectorial de coordinación. Ante la diversa oferta de servicios ofrecidos por secretarías u otras dependencias distritales y el disperso marco normativo sobre los lineamientos legales de atención al migrante a nivel nacional y distrital, se requiere un ente responsable que unifique, ordene y actualice toda la información para facilitar canales de comunicación expedita y asertiva desde las oficinas de atención al público, las páginas web y las campañas informativas hacia migrantes,

organismos civiles y religiosos, gestores sociales y sociedad civil en general. Se deben impulsar campañas de capacitación sobre migración, derechos humanos, identificación de acciones discriminatorias y marco de regulación migratoria vigente para funcionarios públicos en todas las instancias del Distrito, y así poder brindar adecuada información, orientación y seguimiento de los migrantes en la oferta institucional distrital.

Además de mantener canales abiertos de diálogo con el Gobierno nacional, Migración Colombia, ACNUR, OIM y otros aliados nacionales e internacionales, se deben edificar consensos internos para lograr la construcción de un pacto social que incluya adecuadamente a los migrantes en Bogotá. Esto implica alianzas multidimensionales y la participación articulada de diversos actores y sectores sociales y administrativos. Para fortalecer la formulación e implementación de políticas públicas y las rutas de atención al migrante, se debe identificar, clasificar y articular el trabajo de las agencias multilaterales, las organizaciones civiles y religiosas, los actores privados, la academia y los medios de comunicación involucrados en el tema migratorio, así como las instituciones del Gobierno nacional y sus marcos de acción en esta materia.

El establecimiento de una región metropolitana como nueva figura de asociatividad regional entre Bogotá y los municipios aledaños de Cundinamarca es indispensable para lograr una planeación coordinada y continua de una agenda sobre múltiples temas de interés común, que debe incluir la atención a poblaciones vulnerables que han experimentado procesos de movilidad humana como: migración rural-urbana, desplazamiento de víctimas del conflicto armado y migrantes internacionales en precarias condiciones.

Una vez consolidado el Concejo Regional Metropolitano conformado por la Alcaldía de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca y las alcaldías de los municipios circunvecinos, debe aprovecharse este espacio de articulación interinstitucional para incluir la movilidad humana junto con otros temas de primer orden. Igualmente, deben utilizarse para este propósito escenarios abiertos y en donde hoy participan la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).

La garantía de derechos a poblaciones vulnerables y la protección a niñas, niños y adolescentes (NNA) debe primar sobre la capacidad de oferta institucional vigente en algunos municipios que, con una alta presencia migratoria, tienen una infraestructura de servicios limitada. Se recomienda la creación de mesas regionales sobre temáticas específicas que faciliten la cooperación y articulación interinstitucional para la garantía de derechos, especialmente en salud y educación.

A través del Gobierno nacional se han establecido algunos registros como el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) del Ministerio de Educación, los reportes del Ministerio de Salud, el Registro Único de Trabajadores Extranjeros (RUTE) del Ministerio de Trabajo y el Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros (SIRE), junto con otros reportes periódicos de Migración Colombia. El Distrito cuenta con esta información general, sin embargo, la heterogeneidad de los perfiles

migratorios es muy amplia y la densidad territorial es altamente desigual en Bogotá, lo cual hace de las localidades espacios con necesidades específicas en gestión migratoria local. A medida que se agudiza la crisis humanitaria en Venezuela y crece la diáspora, aumenta la presión al sistema de salud colombiano. En un contexto de pandemia, la emergencia se acentúa y complejiza ante la necesidad cada vez más apremiante de brindar atención integral en salud a una población migrante que demanda una extensa gama de servicios médicos: control nutricional, vacunas, atención a madres gestantes, salud sexual y reproductiva, tratamientos para enfermedades crónicas y atención ante el contagio del COVID-19⁵⁷.

El Distrito debe vigilar y facilitar el adecuado cumplimiento de las normativas nacionales referentes a la atención en salud para migrantes regulares e irregulares por parte de los prestadores del servicio. Es necesario adelantar campañas interinstitucionales para interiorizar el autocuidado en salud de la población migrante, implementando enfoques diferenciales de género e infancia. Ante los altos índices de enfermedades de transmisión sexual (ETS) y de interrupción voluntaria del embarazo (IVE) que presenta la población migrante, se debe ampliar la oferta de atención y orientación en materia de derechos sexuales y reproductivos, tamizaje de VIH y ETS y métodos de planificación, enfatizando en la atención a migrantes irregulares. La oferta de servicios en salud mental requiere ser ampliada para toda la sociedad. Asimismo, debe incluir, desde un enfoque diferencial, atención especializada para poblaciones migrantes. En los espacios de diálogo existentes entre el Distrito y el Gobierno nacional en materia de gestión y garantía de acceso a derechos de la población migrante, se debe considerar la posibilidad de que el reciente Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF) permita al cotizante de seguridad social afiliarse como beneficiarios a su núcleo familiar, como sucede con cotizantes portadores del Permiso Especial de Permanencia (PEP)⁵⁸.

Uno de los sectores más resentidos en la emergencia del COVID-19 es la educación básica y media escolar, que deberá replantearse estructuralmente para seguir garantizando a niños, niñas y adolescentes (NNA) el derecho a la educación en Colombia. Dada su condición altamente irregular, la infancia y la adolescencia migrantes son de los segmentos poblacionales más vulnerables a pesar de las normativas nacionales de apertura al sistema educativo. Sumado a esto, los desalojos, el desempleo y la falta de acceso a servicios públicos han llevado a varios hogares compuestos por migrantes a relocalizarse dentro de Colombia y a otros, en menor medida, a retornar a Venezuela. Según el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM)⁵⁹, el 46% de los hogares no realiza ninguna actividad educativa con los niños/as y el 97% no cuenta con un computador, lo que, en la mayoría de los casos, impide cualquier tipo de formación virtual.

⁵⁷ Observatorio de Venezuela y Fundación Konrad Adenauer (2020). *Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para Bogotá D.C.* Bogotá

⁵⁸ *Ibid.*, p.p

⁵⁹ GIFMM y R4V. (Mayo de 2020). Colombia, evaluación rápida de necesidades ante COVID-19

III. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

EL Concejo de Bogotá es competente para estudiar y aprobar o improbar el presente proyecto de acuerdo en virtud de lo establecido en el Artículo 12 del Decreto ley 1421 de 1993, principalmente en el numeral 1 que faculta al a Corporación para dictar normas así:

DECRETO LEY 1421 de 1993 “Estatuto Orgánico de Bogotá”.

Art. 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.

(...)

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, 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. Las medidas a adoptar deberán ser financiadas con el presupuesto de las entidades pertinentes.

El Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, estableció:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en obstáculo para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

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

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

Por lo tanto, debido a que esta iniciativa se orienta en cumplir lo establecido en el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 en el Artículo 13 - Programa estratégico 4: Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes, Meta estratégica 4: *implementar en el 100% de colegios públicos distritales la política de educación inclusiva con enfoque diferencial para estudiantes con especial protección constitucional como la población víctima del conflicto, migrante y la población con discapacidad; así como, para estudiantes en aulas hospitalarias, domiciliarias y aulas refugio, entre otros,* y Meta estratégica 16: *A 2024 diseñar e implementar un abordaje para la atención en salud para población migrante irregular, de conformidad con el modelo de atención en salud y con el artículo 15 – Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política, programa 4: Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual. Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos,* no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación. En consecuencia, el presente Proyecto de Acuerdo no tiene impacto fiscal.

Atentamente,

LUCIA BASTIDAS UBATE
Concejala de Bogotá

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Concejala de Bogotá

ANDRES DARIO ONZAGA NIÑO

DIEGO ANDRES CANCINO MARTINEZ

Concejal de Bogotá

DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS
Concejal de Bogotá

JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE
Concejal de Bogotá

LUIS CARLOS LEAL ANGARITA
Concejal de Bogotá

MARIA FERNANDA ROJAS MANTILLA
Concejala de Bogotá

Concejal de Bogotá

EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO
Concejal de Bogotá

JULIAN ESPINOSA ORTIZ
Concejal de Bogotá

MARIA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejala de Bogotá

MARTÍN RIVERA ALZATE
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO No. 299 DE 2021

PRIMER DEBATE

I. TÍTULO – ATRIBUCIONES - CONSIDERANDOS

PROYECTO DE ACUERDO XXX DE 2021

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CREACIÓN DEL
“SISTEMA DISTRITAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO A
MIGRANTES VENEZOLANOS”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

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

II. ARTICULADO

ARTÍCULO 1°.OBJETO . establecer los lineamientos para la creación del “*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*” en el marco de la implementación del Decreto Nacional No. 216 del 1 de marzo de 2021, “*Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria*”.

ARTÍCULO 2°.DEFINICIÓN . El “*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*” es una herramienta para la consolidación y registro de la información de la población migrante Venezolana en el Distrito Capital.

Paragrafo 1. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Integración Social o quien ésta designe, diseñará, formulará, implementará y promocionará una ruta de atención y asistencia que permita el registro del migrante Venezolano en el “*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*”.

Paragrafo 2. La consolidación y registro de la información promueve la garantía del goce efectivo de derechos constitucionales, favorece la coordinación institucional e intersectorial y permite ampliar los canales de comunicación y de promoción hacia migrantes regulares e irregulares, refugiados, caminantes, migrantes pendulares, entre otros, organismos civiles y religiosos, gestores sociales y sociedad civil en general.

ARTÍCULO 3°. AMBITO DE APLICACIÓN. La estrategia desarrollada en el Distrito Capital debe estar armonizada con el Decreto Nacional 216 del 1 de marzo de 2021, que aplica a los migrantes venezolanos que deseen permanecer de manera temporal en el territorio nacional, y que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

1. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera sea su fase de expedición, incluido el PEPFF.
2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.
3. Encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021.
4. Ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del presente Estatuto.

Paragrafo 1. Los niños, niñas y adolescentes que ingresen al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) o al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), serán contemplados dentro del marco de aplicación de esta estrategia.

ARTÍCULO 4°. ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL. La secretaria Distrital de Integración Social o quien la alcaldía Mayor designe, liderará la estrategia para la implementación e inscripción en el Registro Único de Migrantes Venezolanos, armonizando los lineamientos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en el marco de sus competencias.

Paragrafo 1. Se podrá convocar a otras Secretarías Distritales y demás entidades, según se considere pertinente para la implementación de acciones tendientes a la creación del Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos y de estrategias de integración social, económica y política.

ARTÍCULO 5°. ARTICULACIÓN DISTRITAL Y NACIONAL. La secretaria Distrital de Integración Social o quien la alcaldía Mayor designe, coordinará con la secretaria general de la Alcaldía Mayor de Bogotá, para llevar a cabo acciones pertinentes para el diseño, formulación, implementación y promoción del Registro Único de Migrantes Venezolanos. En caso de requerirse, deberá solicitar el respectivo apoyo a las entidades públicas del orden nacional para que articuladamente se diseñen estrategias que permitan superar la problemática.

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

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO No. 300 DE 2021**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE DICTA EL MARCO NORMATIVO NECESARIO PARA QUE EL DISTRITO CAPITAL FORMULE, DESARROLLE, ADOpte Y EJECUTE UNA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES TIC, TENDIENTE A GARANTIZAR LA PRESTACIÓN Y EL ACCESO PROGRESIVO AL SERVICIO DE INTERNET PARA LA POBLACIÓN RESIDENTE EN BOGOTÁ D.C. QUE PERTENEZCA A LOS ESTRATOS 1, 2 Y 3”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**I. OBJETO.**

El presente Acuerdo tiene por objeto establecer el marco normativo necesario para que la Administración Distrital formule, desarrolle, adopte y ejecute una Política Pública Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, tendiente a garantizar la prestación y el acceso progresivo al servicio de internet para la población residente en Bogotá D.C. que pertenezca a los estratos 1, 2 y 3.

A efectos de dar cumplimiento a dicho objeto, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Oficina de Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en articulación con la Comisión Distrital de Transformación Digital, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y demás entidades competentes, deberá expedir los lineamientos, directrices, estrategias e instrumentos técnicos requeridos para orientar la implementación y seguimiento de la Política Pública, de conformidad con la competencia establecida en el artículo 8° del Decreto 425 de 2016, especialmente en su numeral 1°, y demás normatividad aplicable, para lo cual se hace necesario que el Concejo de Bogotá, en el marco de su atribución de dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito, establezca el marco normativo necesario para definir los principios orientadores y enfoques que necesariamente deberá observar la Administración al momento de formular, desarrollar adoptar y ejecutar la Política Pública de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, tendiente a garantizar la prestación y el acceso progresivo al servicio de internet para la población residente en Bogotá D.C. que pertenezca a los estratos 1, 2 y 3.

II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA.**1. POBLACIÓN BOGOTANA CON ACCESO A INTERNET.**

De acuerdo con la Oficina de Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones, de la Secretaría General, en comunicado emitido el 8 de junio de 2020, según la Encuesta de Calidad de Vida realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, en el año 2019 el 74.9% de hogares bogotanos contaban con acceso a internet, de los

cuales el 92% se genera a través de redes fijas⁶⁰, situación que ya se adelantaba en la Encuesta Multipropósito de Bogotá - índice TIC 2017, última disponible, en donde se indicaba que el promedio de la conectividad fija en la ciudad alcanzaba el 95.8%, mientras que el índice de la conectividad móvil apenas alcanzaba un 28.9%.⁶¹

4.1 ¿Cómo se conectan a internet los bogotanos?

En este aparte conviene revisar el estado de la conexión fija y móvil en los hogares que cuentan con conexión a internet en Bogotá. Se ve una mayor adopción de la conectividad fija que de la conectividad móvil, mientras que el promedio de la primera es del:

→ 95,8%

el de la segunda es de:

→ 28,9%

Se encuentra que ninguna de las localidades está por debajo de un índice de penetración del 93%, de hecho, en el agregado, el 95,8% de los hogares bogotanos que tienen internet, se conectan a través de tecnologías fijas, esto se traduce en:

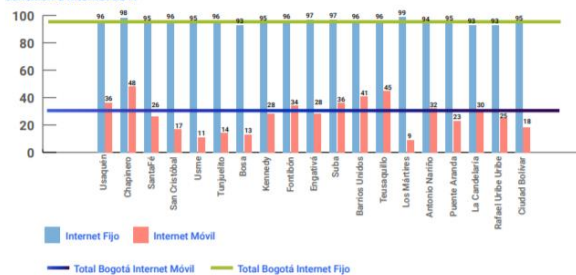
 **1.728.816** hogares

Asimismo, conviene mencionar el comportamiento de la localidad de Los Mártires, donde de los 22.679 hogares que tienen internet, 22.345 se conectan a través de tecnologías fijas, esto significa un:

→ 98,5%

Uno de los principales resultados es que la variabilidad de los índices de penetración de las localidades en conectividad fija, son bastante homogéneos con respecto al promedio, caso contrario ocurre en la conectividad móvil, donde se encuentra una alta variabilidad respecto al promedio. En la Gráfica 4 se presentará la información anteriormente mencionada.

Gráfica 4. Porcentaje de hogares con conexión a internet fijo o móvil dentro del total de hogares con conexión a internet 2017



Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá. Índice TIC 2017. P. 9.

En condiciones normales, es decir por fuera del espectro generado por la pandemia producto del COVID-19, para 2017 aproximadamente 5.602.878 personas mayores a 5 años usaron internet en Bogotá, lo que equivale al 74.2% de la población, siendo las localidades de Usaquén, Chapinero, Fontibón, Barrios Unidos y Teusaquillo las que presentaron un uso de internet mayor al 80% en dicha población, mientras que Antonio Nariño, Los Mártires y Ciudad Bolívar no alcanzaron ni siquiera el 15%.⁶²

Localidad	2014	2017	Variación
Total Bogotá	65,0%	74,2%	9,2%
Usaquén	75,2%	85,6%	10,4%
Chapinero	82,6%	86,4%	3,8%
SantaFé	57,4%	65,6%	8,2%
San Cristóbal	58,0%	64,5%	6,5%
Usme	47,9%	59,5%	11,6%
Tunjuelito	62,7%	69,3%	6,6%
Bosa	58,5%	65,7%	7,2%
Kennedy	62,5%	72,3%	9,8%
Fontibón	70,8%	81,8%	11,0%
Engativá	71,3%	78,9%	7,6%
Suba	72,0%	79,9%	7,9%
Barrios Unidos	71,8%	81,2%	9,4%
Teusaquillo	85,4%	89,9%	4,5%
Los Mártires	60,8%	74,2%	13,4%
Antonio Nariño	63,5%	77,8%	14,3%
Puente Aranda	65,5%	76,0%	10,5%
La Candelaria	66,2%	76,7%	10,5%
Rafael Uribe Uribe	58,5%	67,9%	9,4%
Ciudad Bolívar	53,1%	66,0%	12,9%

Fuente: Elaboración propia. Encuesta Multipropósito 2017. Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE y Secretaría Distrital de Planeación - SDP. Disponible en <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-multi proposito>

Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá. Índice TIC 2017. P. 11.

⁶⁰ <https://tic.bogota.gov.co/noticias/749-hogares-bogotanos-tienen-servicio-internet-%C2%A0>

⁶¹ https://tic.bogota.gov.co/sites/default/files/documentos/indicetic_encuestamulti.pdf

⁶² Id.

Sin embargo, llama la atención que el 72% de dicha población ha utilizado el servicio de internet para obtener información con fines diferentes a los educativos y de aprendizaje. Así, mientras el 70.6% lo utiliza en la verificación de redes sociales y el 64.3% con fines de correo y mensajería, sólo el 36.4% de la población efectivamente lo usaba con fines de educación y aprendizaje.⁶³ Esto demuestra que bajo condiciones ordinarias (anteriores a la llegada del COVID-19), la utilización de las TIC y especialmente del internet no era prioritaria para fines educativos, situación que sufrió una variación completa a finales del año 2019 a nivel global, con un impacto evidente en Colombia y especialmente en Bogotá, como se verá más adelante.

Entre los principales usos que los ciudadanos le dan al internet se encuentra que el:

72% lo utilizan con fines diferentes a los educativos y de aprendizaje.

y el:

70,6% lo usa para el acceso a redes sociales.

Por otro lado, se encuentra que solamente:

703.636

bogotanos utilizan el internet para realizar trámites gubernamentales.

En la tabla 3, se presenta el detalle con los resultados arrojados por la encuesta.



Tabla 3. Servicios o actividad de uso de internet

	Servicios o actividades de uso de internet	Habitantes	%
#	Total de personas de 5 años o más que usan internet	5.602.878	74,2%
1	Obtener información con fines diferentes a los educativos y de aprendizaje.	4.031.639	72,0%
2	Redes sociales.	3.954.704	70,6%
3	Correo y mensajería.	3.601.936	64,3%
4	Educación y aprendizaje.	2.040.223	36,4%
5	Actividades de entretenimiento.	1.813.546	32,4%
6	Consulta de medios de comunicación.	1.174.599	21,0%
7	Banca electrónica y otros servicios financieros.	1.010.700	18,0%
8	Comprar/ordenar productos o servicios.	936.646	17,2%
9	Trámites con organismos gubernamentales.	703.636	12,6%
10	Otro.	28.813	0,5%

Fuente: Elaboración propia. Encuesta Multipropósito 2017. Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE y Secretaría Distrital de Planeación - SDR. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-multiproposito>.

Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá. Índice TIC 2017. P. 12.

En igual sentido, es importante resaltar que, según el DANE, en el Boletín Técnico de Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación – TIC, para el caso de hogares y personas de 5 y más años de edad en 2018, el 91.9% de población dicha población bogotana utilizó internet en el hogar, de los cuáles sólo el 34.3% lo hicieron con fines de educación y aprendizaje, mientras que el 84.5% lo hicieron con fines de utilización de redes sociales.⁶⁴

⁶³ Id. P. 12.

⁶⁴

Tabla 10. Proporción de personas de 5 y más años de edad que usaron Internet, según sitios de uso Total nacional y por departamentos 2018

DEPARTAMENTO	En el hogar (%)	En el trabajo (%)	En la institución educativa (%)	En desplazamiento de un sitio a otro %
Total Nacional	83,1	30,3	21,8	13,6
Amazonas	59,4	34,5	35,1	0,6
Antioquia	85,7	31,4	19,5	17,5
Arauca	58,7	20,5	26,3	9,3
Atlántico	88,7	28,6	17,7	8,5
Bogotá, D.C.	91,9	41,6	19,2	11,5

Fuente: DANE - Boletín Técnico Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación – TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad. 2018. P. 21.

Tabla 12. Proporción de personas de 5 y más años de edad que usaron Internet, según actividad de uso Total nacional y por departamentos 2018

DEPARTAMENTO	Redes Sociales (%)	Obtener Información (%)	Correo y mensajería (%)	Educación Y Aprendizaje (%)
Total Nacional	82,2	59,3	54,1	34,5
Amazonas	70,8	61,5	50,9	19,8
Antioquia	85,3	59,7	58,0	32,8
Arauca	75,7	46,9	25,4	29,2
Atlántico	82,1	59,9	46,7	27,0
Bogotá, D.C.	84,5	63,6	71,0	34,3

Fuente: DANE - Boletín Técnico Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación – TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad. 2018. P. 23.

Ahora, es importante tener en cuenta que el salto tecnológico obligado al que se vio abocada la humanidad en razón a las distintas situaciones de confinamiento obligatorio que se vivieron a nivel mundial, pone de presente que los datos recogidos por la citada Encuesta Multipropósito de Bogotá - índice TIC 2017 deberán mostrar una variación sustancial en el año 2021 en relación con las razones por las cuáles los bogotanos no usaban internet, pues en ella se indica que sólo el 3.12% reportaba la existencia de problemas de conexión como razón para su inutilización, mientras que el 28.21% indicaban que la razón era falta de interés o ausencia de necesidad.⁶⁵

Por ello, una conclusión sobre el uso de las TIC y en especial del servicio de internet en la ciudad de Bogotá en un escenario de “post pandemia”, tendiente a diversificar la labor institucional, es precisamente que ya no sólo se deberá fomentar una cultura TIC en la ciudadanía, en la que se busquen formas y escenarios para que las personas aprendan y entiendan los beneficios de las TIC, sino que dicha cultura deberá tener como eje la importancia del servicio como medio de acceso a otros servicios, como por ejemplo servicios institucionales, y como medio de garantía de derechos fundamentales, como la educación y la salud.

Por ello, cobra relevancia el presente proyecto de acuerdo pues la labor institucional no puede quedarse en la toma de decisiones aisladas o sectoriales que busquen fomentar la utilización de las

⁶⁵ https://tic.bogota.gov.co/sites/default/files/documentos/indicetic_encuestamulti.pdf P. 14.

TIC, por el contrario, es momento que el Distrito Capital formule, desarrolle, adopte y ejecute una Política Pública de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en donde observe de forma obligatoria y transversal unos principios orientadores y unos enfoques necesarios para garantizar la prestación y acceso del servicio en condiciones de igualdad material, que tenga como fin último la garantía en la prestación y acceso progresivo al servicio de internet para la población bogotana, como garantía efectiva para el acceso a todos los servicios y derechos que demanda la llamada “Cuarta Revolución Industrial”.

2. COMPORTAMIENTO DEL ACCESO A INTERNET EN LA POBLACIÓN RURAL.

En el Distrito Capital, junto a la localidad de Sumapaz que ostenta el mayor porcentaje de extensión territorial rural, las localidades de Usaquén, Chapinero, Santafé, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar y Suba cuentan con porcentajes de población que vive en áreas rurales aun cuando las mismas localidades se encuentran ubicadas dentro del caso urbano de la ciudad.⁶⁶

Localidad área rural	Total Hogares	% de Hogares	Total de personas	% de personas
Total Bogotá rural	2.385	100%	8.027	100%
Usaquén	53	2,22%	199	2,48%
Chapinero	93	3,90%	289	3,60%
Santafé	108	4,53%	405	5,05%
San Cristóbal	45	1,89%	152	1,89%
Usme	832	34,88%	2.823	35,17%
Suba	494	20,71%	1.589	19,80%
Ciudad Bolívar	382	16,02%	1.338	16,67%
Sumapaz	378	15,85%	1.232	15,35%

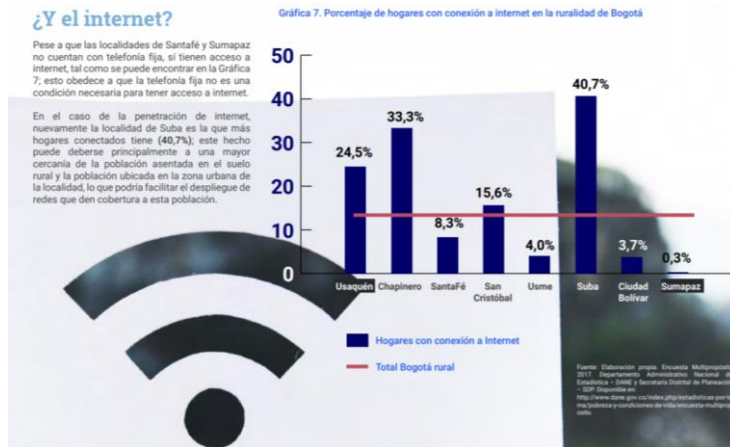
Fuente:
Elaboración propia. Encuesta Multipropósito 2017, Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE y Secretaría Distrital de Planeación – SDP. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-multiproposito>.

Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá. Índice TIC 2017. P. 14.

En este escenario, el comportamiento sobre el acceso al internet es sustancialmente distinto, pues existen localidades que están por debajo del 10% de hogares con acceso a internet, como el caso de Santa fe, Usme y Ciudad Bolívar, y localidades como Sumapaz que tienen un vergonzoso 0.3%.⁶⁷

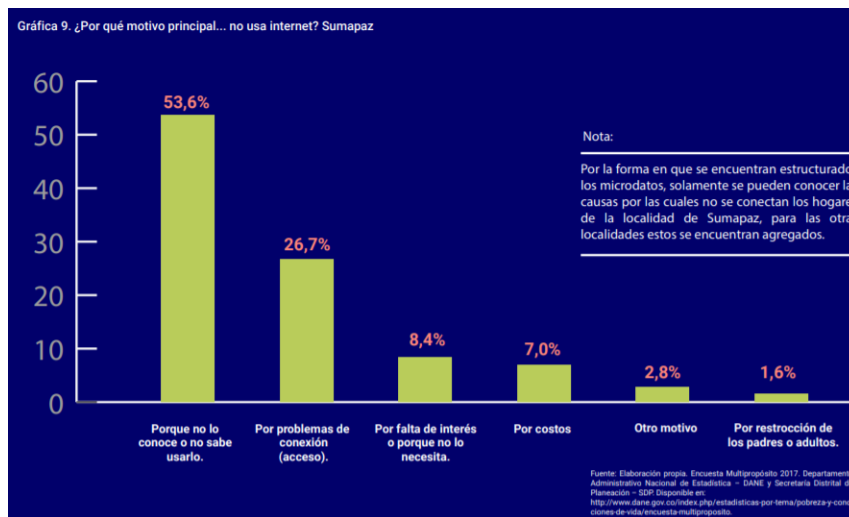
⁶⁶ https://tic.bogota.gov.co/sites/default/files/documentos/indicetic_encuestamulti.pdf

⁶⁷ Id. P. 16.



Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá. Índice TIC 2017. P. 16.

Sin embargo, contrario a lo revelado anteriormente en relación con los motivos por los cuáles las personas no utilizan el servicio de internet, para el caso puntual de Sumapaz es llamativo que los problemas de conexión ya no son una de las razones manifestadas por pequeños porcentajes poblacionales, sino que por el contrario se convierte en la segunda razón, con un 26.7%, superado sólo por el desconocimiento en el uso de las TIC que reporta un 53.6% de la población.⁶⁸



Fuente: Encuesta Multipropósito de Bogotá. Índice TIC 2017. P. 18.

Es claro entonces, que la apuesta del Distrito en materia TIC en el marco del Nuevo Contrato Social y Ambiental para el siglo XXI, pero perdurable en el tiempo como Política Pública, no puede desconocer que existe un déficit de servicios que se traducen en ausencia de tutela para la garantía de derechos fundamentales de una población que por el sólo hecho de residir en zonas rurales, alejadas del casco urbano, ven mermada sin justificación alguna la posibilidad no sólo de acceder a servicios institucionales por medio de las TIC, sino de utilizarlas como herramienta para el acceso a oportunidades educativas y laborales en el desarrollo cotidiano de su vida.

⁶⁸ Id. P. 18.

3. BOGOTÁ COMO TERRITORIO INTELIGENTE – PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO – ACUERDO 761 DE 2020

La estructura del Plan Distrital de Desarrollo, adoptado mediante el Acuerdo Distrital 761 de 2020, se organizó a partir de unos propósitos y logros de ciudad en virtud de los cuales se fundamentaron las metas del Nuevo Contrato Social y Ambiental para el Siglo XXI. Así, en el artículo 9 del citado Acuerdo se estableció que el Plan se encontraba cimentado en 5 propósitos y 30 logros de ciudad, dentro de los cuales destacan puntualmente 2 para el desarrollo del objeto del presente proyecto de acuerdo.

En primer lugar, el Logro de Ciudad # 27 que busca “*posicionar al Gobierno Abierto de Bogotá – GABO – como una nueva forma de gobernanza que reduce el riesgo de corrupción e incrementa el control ciudadano del gobierno*”, se enmarca en el Propósito 5 “*Construir Bogotá - Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente*”, que tiene como uno de sus objetivos lograr la implementación de proyectos de gobierno abierto y de territorios inteligentes. En segundo lugar, el Logro de Ciudad # 29 busca “*Posicionar globalmente a Bogotá como territorio inteligente (Smart City)*”, lo que dentro de su misma estructura debería contemplar acciones precisas para aumentar y mejorar el acceso a las TIC, y particularmente a internet, para toda la población bogotana a través de mecanismos de priorización y progresividad.

Sin embargo, aun cuando el citado Plan de Desarrollo contempla dentro de sus ejes estructurales una “reorganización” ciudadana a partir del uso de las TIC, no contempla una meta específica, ya sea trazadora (Art. 12) o sectorial (Art.14), que busque aumentar la cobertura de acceso a internet para la población bogotana, ya sea bajo criterios de progresividad y priorización, o de universalidad.

Por ello, en el marco de la discusión del Plan Distrital de Desarrollo, con insistencia sugerí y propuse la necesidad de incluir una nueva meta sectorial en virtud de la cual se buscara alcanzar en el 100% de los hogares bogotanos el acceso y cobertura de internet, pues dicha situación se encontraba amparada en la columna vertebral del proyecto, lo que lamentablemente no sucedió.

Sobre el particular, vale la pena reiterar que según el diagnóstico del documento “*Bases del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 – Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*”⁶⁹, sólo el 75.5% de los hogares bogotanos cuentan con acceso a internet. Por ello, no se puede pensar en establecer un sistema efectivo de Gobierno Abierto, que busque acercar a la ciudadanía a la gestión institucional por medio de las tecnologías, si toda la ciudadanía no tiene acceso previo a dichas tecnologías. Al respecto, en dicho documento se lee:

*“La Administración Distrital evidencia un débil desarrollo institucional en la adopción de estrategias tecnológicas para el acceso y uso de la ciudadanía de la información pública, la realización de trámites y el fomento de prácticas de transparencia y participación; desaprovechando que el 75,5% de los hogares capitalinos cuentan con acceso a internet y que el 96,9% posee teléfono móvil (DANE 2018)”*⁷⁰

⁶⁹ Disponible para descarga en <http://www.sdp.gov.co/micrositios/pdd-2020-2024/documentos>

⁷⁰ Plan Distrital De Desarrollo 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” – Bases del Plan. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2020. P. 516.

En ese sentido, dicho diagnóstico era claro en indicar que estos procesos de “democracia digital”, “gobierno abierto” y “ciber-ciudadanía”, requieren de cambios tecnológicos, interactividad, apropiación tecnológica y garantía del derecho a la información, aspectos que tienen un denominador común si se miran desde la óptica de la política social, la necesidad de garantizar un acceso universal, con énfasis en población vulnerable, de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Por ello, si bien varias metas de los referidos logros de ciudad del Plan Distrital de Desarrollo tienen que ver directamente con la creación y puesta en marcha de estrategias digitales, no se encontraba una meta puntual que hablara de la universalización del acceso a las TIC, por lo que el Plan de Desarrollo dejaba por fuera metas importantes sobre promoción de gobierno abierto, conocimiento y participación ciudadana en las decisiones distritales, en relación con aquella población que aún no tiene acceso a este servicio y que, justamente, es la misma que pasa más dificultades en términos económicos y de garantía de derechos fundamentales como la educación, salud y mínimo vital.

Por eso, si bien el propósito 5 del Plan de Desarrollo es acertado en cuanto pretende incursionar en la Alianza para el Gobierno Abierto, en aras de buscar eficacia y transparencia en el mismo, sus propósitos debían contar con herramientas útiles a través de las cuáles se puedan ejecutar, por lo que, al momento de pretender acercar el gobierno a la ciudadanía a través de los medios digitales, lo primero es asegurar que la ciudadanía más vulnerable tenga como acceder a las plataformas tecnológicas dispuestas por el gobierno.

En este sentido, habiendo pasado la oportunidad de incluir una meta clara, concreta y arriesgada pero socialmente relevante en el Plan de Desarrollo que buscara alcanzar que el 100% de hogares bogotanos tuviesen garantizado su acceso a internet, es momento entonces de que la Administración Distrital formule, desarrolle, adopte y ejecute una Política Pública Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, tendiente a garantizar la prestación y el acceso progresivo al servicio de internet para toda la población residente en Bogotá D.C., siguiendo los principios orientadores y enfoques que el Concejo de Bogotá emita a través del presente proyecto de acuerdo, buscando precisamente que dicha ausencia en el Plan de Desarrollo sea superada a través de una Política Pública con vocación de permanencia, perdurable en el tiempo, que permita garantizar el acceso a internet como herramienta para la garantía de derechos fundamentales como la educación y la salud de la población más vulnerable.

En este sentido, vale la pena mencionar que según el documento resumen “Plan Bogotá Territorio Inteligente 2020-2024”, versión 1.0 de agosto de 2020, expedido por la Oficina de la Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones,⁷¹ “[...] *El segundo elemento clave para cerrar la brecha digital en Bogotá es el acceso a internet por parte de los habitantes de la ciudad región. Para esto se plantea el trabajo requerido en tres frentes. En primer lugar, se debe lograr dinamizar el despliegue de infraestructura de una forma ordenada y que mejore la cobertura y calidad del servicio en toda la ciudad. En segundo lugar, es necesario asegurarla conectividad en la ruralidad, asegurando formas de acceso a internet acordes con la realidad de este territorio.*

⁷¹ Disponible para descarga en <https://tic.bogota.gov.co/documentos/bogota-territorio-inteligente>

*Finalmente, es esencial fortalecer los esquemas de conectividad pública en todas las localidades para facilitar el acceso a internet de ciudadanos y empresas [...]”.*⁷²

En ese sentido, es claro que la expedición de la referida Política Pública en el marco de las competencias otorgadas a la Oficina de la Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones por el Decreto 425 de 2016, particularmente en el artículo 8.1 y con la articulación interinstitucional referida en el presente proyecto, no sólo es necesaria sino que su pertinencia es observada y reconocida por el Distrito como un elemento necesario para cerrar la brecha digital en la ciudad, y en adición, para garantizar el ejercicio de derechos que cada vez más dependen del acceso a internet, como la educación y la salud, situación que quedó evidenciada con la llegada del COVID-19 y que se argumentará en el siguiente numeral.

4. DEL “SERVICIO” AL “DERECHO” AL INTERNET.

*“El mundo ha cambiado radicalmente desde el chispazo que dio origen a la comunicación digital hasta su desarrollo como la web 2.0 en la que navegamos ahora. [...] El internet ofrece un espacio en donde la sociedad se relaciona de tal manera, que no importa la nacionalidad, sino las ideas, agrupando a un gran número de personas desde su individualidad [...]”.*⁷³ Así se refieren distintas publicaciones a la revolución digital generada por la llegada del internet, que ciertamente ha cambiado la forma en la que los individuos se relacionan con el mundo.

En ese sentido, lo que inició siendo una novedosa forma de comunicación, que posteriormente se transformó en un servicio voluntario pero necesario para competir en igualdad de condiciones en un mundo cada vez más digitalizado, ha terminado por convertirse en un elemento esencial para la formación individual, familiar y social, en donde su acceso permite garantizar el ejercicio de derechos fundamentales, a la par que su ausencia propicia un aumento en las brechas de desigualdad.

El ejemplo perfecto de la mutación en la naturaleza del servicio de internet, dada su relevancia en la sociedad actual, es el que trajo consigo la pandemia ocasionada por el COVID-19, que, en razón a los confinamientos obligados para preservar la salubridad de las ciudades, generó una creciente demanda de utilización de TIC con el fin de permitir que la vida educativa, laboral y económica siguiera su curso, con miras a evitar los mayores perjuicios posibles en las sociedades.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, dedicó un interesante y minucioso análisis sobre el impacto generado en la educación por la llegada del COVID-19, en el cual destacó que: *“La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha provocado una crisis sin precedentes en todos los ámbitos. En la esfera de la educación, esta emergencia ha dado lugar al cierre masivo de las actividades presenciales de instituciones educativas en más de 190 países con el fin de evitar la propagación del virus y mitigar su impacto. Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*

⁷² Oficina de la Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones. Secretaría General. Alcaldía Mayor de Bogotá. “Plan Bogotá Territorio Inteligente 2020-2024”. 2020. Versión 1.0. P. 12

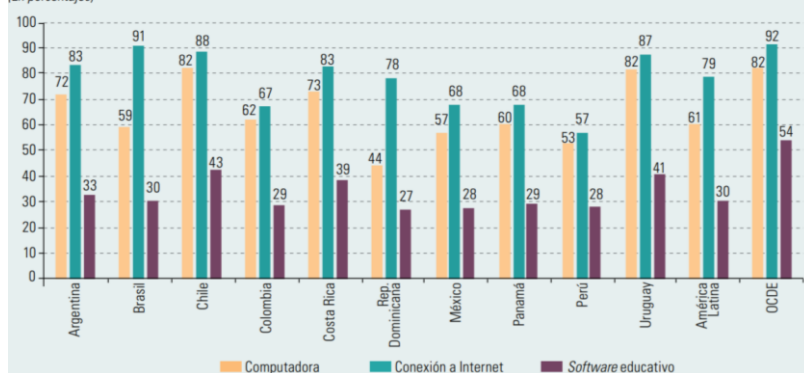
⁷³ <https://www.senalcolombia.tv/general/el-internet-una-revolucion-de-lo-digital-lo-real#:~:text=El%206%20de%20agosto%20de,internet%20como%20e%20conocemos%20hoy.>

(UNESCO), a mediados de mayo de 2020 más de 1.200 millones de estudiantes de todos los niveles de enseñanza, en todo el mundo, habían dejado de tener clases presenciales en la escuela. De ellos, más de 160 millones eran estudiantes de América Latina y el Caribe. [...]”.⁷⁴

En materia educativa, el cierre de las clases presenciales evidenció y desnudó un problema latente en las sociedades latinoamericanas, que consiste no sólo en la ausencia de conexiones de internet en igualdad de condiciones para los ciudadanos, sino en la inexistencia de formas equitativas para acceder a dichas conexiones. En otras palabras, la inexistencia de condiciones y elementos físicos como computadores, tabletas o celulares, disponibles de forma permanente para los estudiantes, impide que se pueda garantizar un acceso real y eficaz a los contenidos educativos, especialmente para los más pequeños y vulnerables, que en algunos casos no cuentan con un celular adecuado para recibir una llamada virtual, mucho menos una clase virtual, o que teniéndolo, deben compartirlo al interior del hogar con sus hermanos, padres y demás familiares, lo que supone un obstáculo injustificado para la recepción de educación de calidad.

Al respecto, “Por otra parte, en los países de la región el acceso a este tipo de dispositivos en el hogar es muy desigual. Más allá del acceso a teléfonos celulares, el dispositivo más común dentro de los hogares es la computadora portátil; en promedio, alrededor de un 57% de los estudiantes de los siete países analizados cuentan con este tipo de dispositivo en el hogar, como se puede deducir de las cifras presentadas en el gráfico 4. Pero las diferencias según condición socioeconómica y cultural son bastante significativas, en el caso de cada uno de los dispositivos. Entre un 70% y un 80% de los estudiantes del cuartil socioeconómico y cultural más alto (cuarto cuartil) cuentan con una computadora portátil en el hogar, frente a solo un 10% o un 20% de los estudiantes del primer cuartil (véase el gráfico 4). Las excepciones son Chile y el Uruguay, que cuentan con un mayor nivel de acceso a este tipo de equipamiento, en parte gracias a programas públicos de provisión de dispositivos móviles. El acceso a computadoras de escritorio y tabletas es menor. Hay que tener en cuenta lo que estos niveles de acceso significan en el contexto actual, considerando que es altamente probable que varios miembros del hogar requieran acceder a un mismo dispositivo para poder continuar con sus actividades educativas o laborales [...]”.⁷⁵

Gráfico 3 | América Latina (10 países) y promedio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): estudiantes de 15 años que tienen acceso a equipamiento digital en el hogar, 2018
(En porcentajes)



⁷⁴ CEPAL – UNESCO. “La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19”. Informe COVID-19. 2020. P. 1.

⁷⁵ Id. P. 5.

Fuente. CEPAL–UNESCO. “La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19”. Informe COVID-19. P. 6

Similar situación observó la CEPAL en relación con el acceso a internet, en donde tienen gran incidencia las variables mencionadas anteriormente, lo que imposibilita tener un acceso adecuado a los contenidos educativos: *“El resultado de este y otros análisis previos demuestra que las formas de acceso disponibles son diversas y complejas, lo que implica que no es suficiente tener acceso a Internet, porque no todas las modalidades ofrecen las mismas oportunidades de uso y aprovechamiento, ya que estas también dependen en gran medida de la calidad de la conexión y el tipo de dispositivo (Trucco y Palma, 2020) [...]”*.⁷⁶

En conclusión, las desigualdades existentes en las sociedades latinoamericanas, y en especial la bogotana, en relación con el acceso a medios tecnológicos, no sólo no permite que la brecha digital tenga al menos una tendencia a superarse, sino que en tiempos de pandemia evidenció que su influencia en la garantía de acceso a derechos fundamentales fue crucial, generando aún más desigualdad social, retrasando procesos educativos y privando a los más necesitados de atención estatal de calidad. Al respecto:

“La desigualdad en el acceso a oportunidades educativas por la vía digital aumenta las brechas preexistentes en materia de acceso a la información y el conocimiento, lo que —más allá del proceso de aprendizaje que se está tratando de impulsar a través de la educación a distancia— dificulta la socialización y la inclusión en general. Es preciso entender estas brechas desde una perspectiva multidimensional, porque no se trata solo de una diferencia de acceso a equipamiento, sino también del conjunto de habilidades que se requieren para poder aprovechar esta oportunidad, que son desiguales entre estudiantes, docentes y familiares a cargo del cuidado y la mediación de este proceso de aprendizaje que hoy se realiza en el hogar. Por lo mismo, es central que las políticas de promoción de un acceso más igualitario a la tecnología comiencen por reconocer estas diferentes dimensiones que estructuran las desigualdades sociales en la región y trabajar intencionalmente para revertirlas”.⁷⁷

Ahora, para el caso colombiano, el pasado 27 de octubre de 2020 el diario El Tiempo referenciaba que, con base en cifras del Ministerio de Educación Nacional, aproximadamente 102.000 niños y adolescentes de colegios y jardines infantiles del país habían abandonado sus estudios en medio de la pandemia.⁷⁸ Al respecto, del reporte oficial del Ministerio se lee: *“La Encuesta Pulso Social (DANE – EPS) permite identificar que en el 87,4% de los hogares continuaron las actividades educativas o de aprendizaje desde que se cerraron las escuelas/colegios a causa de la pandemia y en el 4,5% no continuaron estas actividades educativas. Según el sistema de matrícula SIMAT el reporte de retirados al mes de agosto es de 102.880 niñas y niños, lo que representa el 1,1% de la matrícula [...]”*.⁷⁹

⁷⁶ Id. P. 6.

⁷⁷ Id. P. 7.

⁷⁸ <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/educacion-en-colombia-mas-de-100-000-ninos-dejaron-de-estudiar-por-la-pandemia-545476>

⁷⁹ https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-401634.html?_noredirect=1

Es importante indicar que así el reporte del Ministerio no evidencie porcentajes altos, el simple hecho de tener que clausurar la presencialidad y optar por modelos alternativos virtuales que aúnan las brechas digitales supone una gravísima crisis educativa. Así, citando las palabras de Bernt Aasen, Director Regional de la UNICEF para América Latina y el Caribe: *“Esta es una crisis educativa sin precedentes en la historia reciente de América Latina y el Caribe [...] Nunca tantas escuelas han estado cerradas al mismo tiempo. La expansión del coronavirus COVID-19 está dejando a la gran mayoría de los niños y niñas fuera de los colegios en las próximas semanas. Si se extiende más el cierre de las escuelas, hay un gran riesgo que los niños y niñas se quedan atrás en su curva de aprendizaje y que los alumnos y alumnas más vulnerables no vuelvan a regresar a las aulas. Es vital que no dejen de aprender desde casa. Para darle continuidad a la educación de los alumnos y alumnas en sus casas, hay que usar todas las herramientas y los canales disponibles, ya sea a través de radio, televisión, internet o celulares. Solo podremos enfrentar este reto a través de un esfuerzo conjunto de los Estados, del sector privado, de los padres y de los niños y niñas”*.⁸⁰

Incluso, llama la atención que aun cuando los porcentajes de deserción escolar referenciados por el Ministerio de Educación durante el 2020 no parezcan elevados, la misma cartera haya debido poner en marcha herramientas distintas a la virtualidad para buscar cubrir el déficit de cobertura de internet y herramientas digitales como computadores que tiene especialmente la población rural colombiana, como bien lo referenció el diario El Tiempo el pasado 14 de mayo de 2020: *“De los más de 2’400.000 de estudiantes de colegios rurales del país, solo el 17 por ciento de ellos tiene acceso a Internet y computador, es decir, aproximadamente 408.000 niños. En el caso de municipios rurales dispersos (aquellos con menor densidad poblacional), esta cifra es de apenas el 13 por ciento, de acuerdo con datos del Ministerio de Educación y el Icfes analizados por el Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana [...]”*⁸¹

Así las cosas, la educación y la salud, entre otros, como derechos constitucionales fundamentales que deben ser garantizados a toda la población colombiana, en especial a los niños, niñas y adolescentes, se han visto abocados a un reto mayúsculo en materia de cobertura y de garantía, pues la limitación del acceso presencial permitió evidenciar que sin internet, tabletas, computadores o celulares adecuados, el acceso a tales derechos se anulaba, lo que generaba más impactos, y más profundos, en la población más vulnerable.

Por ello, con la llamada “Cuarta Revolución Industrial”, uno de los escenarios en donde los estados, y en este caso el Distrito Capital como representante territorial del Estado colombiano, deben poner especial atención a través de la toma de medidas coherentes e idóneas para garantizar el acceso y la garantía de los derechos de la población, es el acceso igualitario, irrestricto y universal a las TIC y en especial al internet, pues de él dependieron íntegramente otros derechos como la educación y la salud en tiempos de aislamientos obligatorios, lo que supone que la concepción del internet ya no sea la de un servicio, sino la de un derecho, el derecho al internet.

⁸⁰ <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/covid-19-mas-del-95-por-ciento-ninos-fuera-de-escuelas-America-Latina>

⁸¹ <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/solo-el-17-de-los-estudiantes-rurales-tiene-internet-y-computador-495684>

III. MARCO JURÍDICO

1. CONSTITUCION POLÍTICA DE 1991.

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

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

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

ARTICULO 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

ARTICULO 313. Corresponde a los concejos: [...] **1.** Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. [...]

ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.

ARTICULO 368. La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

2. MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO.

- 2.1. **Ley 1341 de 2009 “Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones” – Modificada en algunos apartes por la Ley 1978 de 2019 “Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones”**

ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS ORIENTADORES. La investigación, el fomento, la promoción y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son una política de Estado que involucra a todos los sectores y niveles de la administración pública y de la sociedad, para contribuir al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político e incrementar la productividad, la competitividad, el respeto a los Derechos Humanos inherentes y la inclusión social.

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deben servir al interés general y es deber del Estado promover su acceso eficiente y en igualdad de oportunidades, a todos los habitantes del territorio nacional.

Son principios orientadores de la presente ley [...]

3. Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos. El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura. Para tal efecto, dentro del ámbito de sus competencias, las entidades del orden nacional y territorial están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida, estableciendo las garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general [...]

7. El derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC. <Numeral modificado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los artículos 16, 20 y 67 de la Constitución Política el Estado propiciará a todo colombiano el derecho al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas, que permitan el ejercicio pleno de los siguientes derechos: La libertad de expresión y de difundir su pensamiento y opiniones, el libre desarrollo de la personalidad, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. Adicionalmente, el Estado establecerá programas para que la población pobre y vulnerable incluyendo a la población de 45 años en adelante, que no tengan ingresos fijos, así como la población rural, tengan acceso y uso a las plataformas de comunicación, en especial de Internet, así como la promoción de servicios TIC comunitarios, que permitan la

contribución desde la ciudadanía y las comunidades al cierre de la brecha digital, la remoción de barreras a los usos innovadores y la promoción de contenidos de interés público y de educación integral. La promoción del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas se hará con pleno respeto del libre desarrollo de las comunidades indígenas, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rrom.

8. Masificación del Gobierno en Línea. Con el fin de lograr la prestación de servicios eficientes a los ciudadanos, las entidades públicas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de sus funciones. El Gobierno Nacional fijará los mecanismos y condiciones para garantizar el desarrollo de este principio. Y en la reglamentación correspondiente establecerá los plazos, términos y prescripciones, no solamente para la instalación de las infraestructuras indicadas y necesarias, sino también para mantener actualizadas y con la información completa los medios y los instrumentos tecnológicos [...]

10. Acceso a las TIC y despliegue de infraestructura. <Numeral adicionado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce **efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud**, la seguridad personal y el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación de los trámites y servicios digitales, de conformidad con la presente Ley, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones, para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones, de los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, en las entidades territoriales.

ARTÍCULO 4o. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL SECTOR DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. En desarrollo de los principios de intervención contenidos en la Constitución Política, el Estado intervendrá en el sector las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para lograr los siguientes fines: [...]

2. Promover el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, teniendo como fin último el servicio universal [...]

4. Promover la oferta de mayores capacidades en la conexión, transporte y condiciones de seguridad del servicio al usuario final, incentivando acciones de prevención de fraudes en la red [...]

8. Promover la ampliación de la cobertura del servicio [...]

ARTÍCULO 5o. LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL Y TERRITORIAL Y LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, TIC. Las entidades del orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a garantizar el acceso y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para tal efecto, dichas autoridades incentivarán el desarrollo de infraestructura, contenidos y aplicaciones, así como la ubicación estratégica de terminales y equipos que permitan realmente a los ciudadanos acceder a las aplicaciones tecnológicas que benefician a los ciudadanos, en especial a los vulnerables y de zonas marginadas del país.

PARÁGRAFO 1o. Las entidades de orden nacional y territorial incrementarán los servicios prestados a los ciudadanos a través del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Gobierno reglamentará las condiciones en que se garantizará el acceso a la información en línea, de manera abierta, ininterrumpida y actualizada, para adelantar trámites frente a entidades públicas, inclusive en el desarrollo de procesos de contratación y el ejercicio del derecho al voto.

ARTÍCULO 34. CREACIÓN DEL FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. <Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FonTIC), se denominará Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones [...]

El objeto del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es **financiar los planes, programas y proyectos para facilitar prioritariamente el acceso universal y el servicio universal de todos los habitantes del territorio nacional a las Tecnologías de la Información** y las Comunicaciones, garantizar el fortalecimiento de la televisión pública, la promoción de los contenidos multiplataforma de interés público y cultural, y la apropiación social y productiva de las TIC, así como apoyar las actividades del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro, y el mejoramiento de su capacidad administrativa, técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones [...]

PARÁGRAFO 1o. Son principios del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones [...] **d) Generar incentivos para vincular al sector privado y público en general en sus iniciativas de inversión.**

ARTÍCULO 35. FUNCIONES DEL FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. <Artículo modificado por el artículo 22 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El Fondo <sic, Único> de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá las siguientes funciones:

1. Financiar planes, programas y proyectos para promover prioritariamente el acceso universal a servicios TIC comunitarios en zonas rurales y urbanas, que priorice la población pobre y vulnerable.
2. Financiar planes, programas y proyectos para promover el servicio universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante incentivos a la oferta o a la demanda en los segmentos de población pobre y vulnerable, así como zonas rurales y zonas geográficamente aisladas [...]
6. Financiar y establecer planes, programas y proyectos que permitan masificar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el fortalecimiento de las habilidades digitales, con prioridad para la población pobre y vulnerable.
7. Financiar y establecer planes, programas y proyectos para desarrollar contenidos y aplicaciones de interés público, con enfoque social en salud, **educación** y apropiación productiva para el **sector rural** [...]

9. Financiar planes, programas y proyectos para promover el acceso con **enfoque diferencial de los ciudadanos en situación de discapacidad** a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

10. Financiar planes, programas y proyectos para promover el acceso con enfoque diferencial de las comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom, a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones [...]

23. <Numeral adicionado por el artículo 4 del Decreto Legislativo 658 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Financiar el desarrollo de líneas de crédito, fomento y fortalecimiento de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19 [...]

ARTÍCULO 38. MASIFICACIÓN DEL USO DE LAS TIC Y CIERRE DE LA BRECHA DIGITAL. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, revisará, estudiará e implementará estrategias para la masificación de la conectividad, buscando sistemas que permitan llegar a las regiones más apartadas del país y que motiven a todos los ciudadanos a hacer uso de las TIC.

PARÁGRAFO. Las autoridades territoriales implementarán los mecanismos a su alcance para gestionar recursos a nivel nacional e internacional, para apoyar la masificación de las TIC, en sus respectivas jurisdicciones.

2.2. **Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”**

ARTÍCULO 89. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE SOLIDARIDAD Y REDISTRIBUCIÓN DE INGRESOS. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3.

Los concejos municipales están en la obligación de crear "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos", para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente Ley. Los recursos de dichos fondos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3, como inversión social, en los términos de esta Ley. A igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso [...]

89.2. <Ver Notas del Editor> <*Ver Notas de Vigencia, en relación con los textos subrayados> Quienes presten los servicios públicos harán los recaudos de las sumas que resulten al aplicar los factores de que trata este artículo y los aplicarán al pago de subsidios, de acuerdo con las normas pertinentes, de todo lo cual llevarán contabilidad y cuentas detalladas. Al presentarse superávits,

por este concepto, en empresas de servicios públicos oficiales de orden distrital, municipal o departamental se destinarán a "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" para empresas de la misma naturaleza y servicio que cumplan sus actividades en la misma entidad territorial al de la empresa aportante. Si los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" después de haber atendido los subsidios de orden distrital, municipal o departamental, según sea el caso, presentaren superávits, éstos últimos se destinarán para las empresas de la misma naturaleza y servicio con sede en departamentos, distritos o municipios limítrofes, respectivamente. Los repartos se harán de acuerdo a los mecanismos y criterios que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de agua potable o saneamiento básico y telefonía local fija*, se destinarán a los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" del municipio o distrito correspondiente y serán transferidos mensualmente, de acuerdo con los mecanismos que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de energía eléctrica y gas combustible irán a los fondos que más adelante se desarrollan en este mismo artículo [...]

89.8. <Ver Notas del Editor> <Numeral modificado por el artículo 7 de la Ley 632 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> En el evento de que los 'Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos' no sean suficientes para cubrir la totalidad de los subsidios necesarios, la diferencia será cubierta con otros recursos de los presupuestos de las entidades del orden municipal, distrital, departamental o nacional [...]

ARTÍCULO 134. DEL DERECHO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.

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

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

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

2.4. 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”

Artículo 9. Propósitos y Logros de ciudad. El Plan Distrital de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI” se organiza en torno a 5 propósitos que se cumplen a través de 30 logros de ciudad mediante la articulación de acciones materializadas en programas [...]

Propósito 5. Construir Bogotá - Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente [...] Logro de ciudad 27: Posicionar al Gobierno Abierto de Bogotá – GABO – como una nueva forma de gobernanza que reduce el riesgo de corrupción e incrementa el control ciudadano del gobierno [...] Logro de Ciudad 29: Posicionar globalmente a Bogotá como territorio inteligente (Smart City) [...]

2.5. Decreto 425 de 2016 “Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.”

Artículo 8º.- Oficina de Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones. Corresponde a la Oficina de Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones el ejercicio de las siguientes funciones:

1. Proponer y asesorar al Alcalde Mayor y a la Comisión Distrital de Sistemas (CDS) sobre las iniciativas de política distrital en materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC tendientes a fortalecer la función administrativa y misional de los sectores y entidades del Distrito Capital y expedir los lineamientos, directrices, estrategias e instrumentos para orientar su implementación y seguimiento [...].

IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTA

De conformidad con el marco jurídico expuesto anteriormente, el concejo de Bogotá ostenta competencia para expedir el marco normativo necesario para que el Distrito Capital formule, desarrolle, adopte y ejecute una Política Pública Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, tendiente a garantizar la prestación y el acceso progresivo al servicio de internet para toda la población residente en Bogotá D.C., de conformidad con el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el numeral 1 del artículo 313 de la Constitución Política, que le otorgan la facultad de dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

A su vez, la Administración Distrital ostenta competencia para la formulación y adopción de la citada Política Pública, especialmente en atención a lo dispuesto en el **artículo 5 de la Ley 1341 de 2009** que dispone que las entidades del orden nacional **y territorial** promoverán coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a garantizar el acceso y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones e incrementarán dichos servicios, aunado a lo dispuesto en el artículo **8.1 del Decreto Distrital 425 de 2016** que le otorga a la Oficina de Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones, de la Secretaría General, la función de proponer y asesorar al Alcalde Mayor y a la Comisión Distrital de Sistemas (CDS) sobre las iniciativas de política distrital en materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC tendientes a fortalecer la función administrativa y misional de los sectores y entidades del Distrito Capital y expedir los lineamientos, directrices, estrategias e instrumentos para orientar su implementación y seguimiento.

Así bien, en este caso es claro que la Política Distrital pretendida permitirá fortalecer la función administrativa y misional de los sectores del Distrito, lo cual queda claro con los vastos ejemplos

utilizados en la exposición de motivos relacionados con el acceso a educación y salud a través de las TIC, y en especial de internet.

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, esta iniciativa genera un gasto adicional que puede ser atendido con recursos del presupuesto de las entidades competentes que formulen desarrollen y ejecuten la Política Pública Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC. Es decir, la iniciativa puesta a consideración no afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Lo anterior en concordancia con los propósitos y logros de ciudad que contempla el Plan Distrital de Desarrollo *“Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”* principalmente con el Propósito 1. Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política. Y sus logros 1 y 5: **1. Rediseñar el esquema de subsidios y contribuciones de Bogotá para garantizar un ingreso mínimo por hogar, que reduzca los factores que afectan la equidad del ingreso de los hogares. 5. Cerrar las brechas digitales, de cobertura, calidad y competencias a lo largo del ciclo de la formación integral, desde la primera infancia hasta la educación superior y continua para la vida.**

De Acuerdo a la Encuesta de Calidad de Vida (ECV9 2019) realizada por el DANE el 74,9% de los hogares bogotanos cuentan con acceso a internet entre conexión fija o móvil. Sin embargo, uno de los elementos que afecta la garantía del acceso a internet es la falta de ingresos, pues el 25.1% de los hogares que no cuentan con dicho servicio generalmente tienen niveles de ingresos bajos. El acceso a una conexión de internet puede mejorar el bienestar de los ciudadanos principalmente de las poblaciones más vulnerables que han experimentado brechas de acceso y calidad de este servicio que se ha convertido en un bien de primera de necesidad con la llegada del COVID-19.

En este sentido, es un deber del Gobierno de la ciudad garantizar la ejecución de la Política Pública Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC incluyendo como meta la ampliación de cobertura del servicio para el 100% de los hogares más vulnerables que habitan la ciudad. Aliviando los ingresos de las familias y disminuyendo los índices de desigualdad, reduciendo uno de los factores que afectan la equidad del ingreso (acceso a internet) y cerrando brechas digitales en tiempos de pandemia.

VI. TÍTULO – ATRIBUCIONES – CONSIDERANDOS – ARTICULADO

PROYECTO DE ACUERDO No. 300 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE DICTA EL MARCO NORMATIVO NECESARIO PARA QUE EL DISTRITO CAPITAL FORMULE, DESARROLLE, ADOpte Y EJECUTE UNA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES TIC, TENDIENTE A GARANTIZAR LA PRESTACIÓN Y EL ACCESO PROGRESIVO AL SERVICIO DE INTERNET PARA LA POBLACIÓN RESIDENTE EN BOGOTÁ D.C. QUE PERTENEZCA A LOS ESTRATOS 1, 2 Y 3”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 1° del artículo 313 de la CP y por el numeral 1° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA

Artículo 1°. Objeto. El presente Acuerdo tiene por objeto establecer el marco normativo necesario para que la Administración Distrital formule, desarrolle, adopte y ejecute una Política Pública Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, tendiente a garantizar la prestación y el acceso progresivo al servicio de internet para la población residente en Bogotá D.C. que pertenezca a los estratos 1, 2 y 3.

Artículo 2°. Competencia y articulación interinstitucional. La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Oficina de Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones, en articulación con la Comisión Distrital de Transformación Digital, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y demás entidades competentes, expedirá los lineamientos, directrices, estrategias e instrumentos técnicos requeridos para orientar la implementación y seguimiento de la Política Pública referida en el artículo 1° del presente Acuerdo, de conformidad con la competencia establecida en el artículo 8° del Decreto 425 de 2016, especialmente en su numeral 1°, y demás normatividad aplicable.

Parágrafo. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá cuenta con un plazo de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo.

Artículo 3°. Beneficiarios. Serán beneficiarios de la Política Pública descrita en el objeto del presente Acuerdo los residentes de la ciudad de Bogotá pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, debidamente caracterizados por las entidades mencionadas en el artículo 2° del presente Acuerdo. En la respectiva caracterización, la Administración Distrital deberá prestar especial atención a los principios contenidos en el artículo 4° del presente Acuerdo, en especial al Principio de Priorización.

Artículo 4°. Principios Orientadores. Para el cumplimiento de lo contemplado en el objeto del presente Acuerdo, además de los principios orientadores contenidos en el artículo 2° de la Ley 1341 de 2009, la Administración Distrital deberá observar los siguientes:

1. **Universalidad.** El servicio de internet es universal en cuanto deben prestarse por igual a todas las personas, sin discriminación alguna, que sean titulares de las necesidades que se busque satisfacer a través del mismo.
2. **Progresividad.** El acceso al servicio de internet debe concederse de forma gradual y progresiva, según la priorización poblacional que defina la Administración Distrital, con el fin de lograr una cobertura universal con el paso del tiempo.
3. **Principio de prohibición de regresividad.** No se permiten retrocesos en el nivel de protección y cobertura alcanzado en materia de acceso al servicio de internet en la población. De forma excepcional, las autoridades deberán que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesaria una acción regresiva en el desarrollo del derecho social prestacional.
4. **Priorización de destinatarios.** A efectos de caracterizar a la población destinataria de la Política Pública referida en el presente Acuerdo, la Administración Distrital priorizará la garantía de acceso a internet para personas con discapacidad y sus cuidadores, hogares con niños, niñas y adolescentes, población rural, madres cabeza de familia y, en general, población vulnerable y sujetos de especial protección constitucional.
5. **Eficiencia.** Como se deriva de la normativa constitucional y legal relativa a la prestación de servicios públicos, es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Por ello, la Administración Distrital debe velar por garantizar que la prestación del servicio de internet sea eficiente, aun cuando dicha prestación no la asuma directamente el Distrito Capital.
6. **Capacitación TIC y protección de menores.** En el desarrollo de la Política Pública referida en el presente Acuerdo, la Administración Distrital deberá contemplar un componente de capacitación y aprendizaje para el manejo responsable de las Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, con miras a que su utilización sea provechosa para la población destinataria y no ponga en riesgo a los menores de edad frente a contenidos peligrosos.
7. **Redistribución de ingresos.** Como se deriva de la normativa constitucional y legal relativa a los servicios públicos domiciliarios, la prestación y acceso al servicio de internet conlleva la obligación tanto de los usuarios de estratos altos, comerciales e industriales, como de la Nación y entidades territoriales, de ayudar a los usuarios de estratos bajos a pagar el valor de la tarifa de los servicios que cubran sus necesidades básicas a través de subsidios y contribuciones.
8. **Concurrencia, Solidaridad, Complementariedad y Subsidiariedad.** En los términos del artículo 356 de la Constitución Política, la Administración deberá observar los principios de Solidaridad, Complementariedad y Subsidiariedad a efectos de definir los casos en los que requiera la concurrencia de la Nación para la financiación de los gastos eventuales en que se incurra por la prestación y/o garantía de acceso al servicio de internet.

Artículo 4°. Enfoques. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el objeto del presente Acuerdo, la Administración Distrital deberá aplicar los siguientes enfoques:

- 1. Enfoque de Derechos.** Para todos los efectos y atendiendo a la especial relevancia que ostenta el internet y las Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC en el desenvolvimiento personal, familiar, social, educativo, laboral, sanitario, cultural, religioso, recreativo y prestacional de los seres humanos, el acceso al servicio de internet en condiciones de igualdad para toda la población debe ser considerado como un Derecho del que son titulares todos los seres humanos, el Derecho al acceso a internet.
- 2. Enfoque Diferencial.** En atención al principio de igualdad material, en la prestación y garantía de acceso a internet debe garantizarse su goce efectivo por parte de la población históricamente discriminada y en favor de aquellos grupos poblacionales en mayor condición de vulnerabilidad y/o sujetos de especial protección constitucional. En ese sentido, no podrá generarse discriminación alguna, retardos injustificados u obstáculos adicionales en la priorización de dicha población al momento de definir la Política Pública referida en el objeto del presente Acuerdo.

Artículo 5°. Informe al Concejo de Bogotá D.C. La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá deberá presentar al Concejo de Bogotá un informe anual sobre los avances en la implementación del presente Acuerdo.

Artículo 6°. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

CELIO NIEVES HERRERA
Concejal de Bogotá D.C.

CARLOS ALBERTO CARRILLOARENAS
Concejal de Bogotá D.C.

ÁLVARO JOSÉ ARGOTE MUÑOZ
Concejal de Bogotá D.C.

Proyectó. Javier Baquero Riveros. Asesor 105-01 UAN HC Celio Nieves Herrera

PROYECTO DE ACUERDO No. 301 DE 2021

PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE HORNOS CREMATORIOS EN LAS ZONAS PREDOMINANTEMENTE RESIDENCIALES DEL DISTRITO CAPITAL, SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL TRASLADO PROGRESIVO DE LOS EXISTENTES EN ZONAS RESIDENCIALES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

“La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud”. Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros. Sentencia T-154/13

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La cremación es la destrucción por medio del calor, en un horno crematorio, de cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos hasta su reducción a cenizas. Cualquier cadáver puede ser incinerado con independencia de la causa de la muerte, salvo los contaminados por radiaciones o productos radiactivos. La palabra crematorio tiene su origen en el latín *crematio, cremationem o cremationis* que significa quemar, incinerar⁸². Esta práctica, que parece reciente en los esquemas sanitarios latinoamericanos, tiene de hecho un origen que data de la antigüedad y existen rastros históricos que demuestran que esta tradición se ha ido extendiendo a lo largo del mundo, con el aval de varias religiones.

En la actualidad, la cremación es también empleada para el tratamiento y disposición final de los cadáveres de animales domésticos o mascotas, presentando una reciente incorporación a las prácticas de las familias Colombianas..

A pesar se su larga aparición en la historia, la cremación no siempre ha contado con los esquemas tecnológicos que se pueden apreciar hoy en día. De hecho, esta práctica se enmarca dentro de los movimientos higienistas modernos, en donde médicos y políticos fijaron el camino de políticas

⁸² http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21252015000100016, consultada el 2 de febrero de 2021.

urbanas tendientes a mejorar la salubridad de las viviendas y las familias en función de la prevención de enfermedades.

De acuerdo con Fernando Guerra⁸³, además de la defensa del higienismo a la práctica de la cremación, un fuerte movimiento internacional sumó esfuerzos para demostrar que este tratamiento hace parte de los pasos fundamentales para la consolidación de sociedades civilizadas, teniendo como primicia la necesidad de contar con infraestructuras salubres que permitieran el control de los residuos y las emisiones generadas, controlando así la aparición de bacterias, gusanos y otras enfermedades asociadas a las cremaciones a cielo abierto -como se dieron en sus inicios y aún se mantienen en las tradiciones Indias-.

De lo dicho, los impulsores de la cremación describieron no sólo los beneficios en tanto la rápida disposición de cuerpos y restos sin la generación de microhábitats como los que surgen en la inhumación, sino que además describieron el rito como la posibilidad de que el ser querido y afable estéticamente, no se exponga a la pérdida de su belleza en el proceso de descomposición.

José María Ramos Mejía, en su prólogo a *La cremación en América y particularmente en Argentina*, de José Penna⁸⁴, describe las angustias estéticas que llevaron a reforzar las ideas salubres de la cremación, en los siguientes términos:

“azul, verde, lívido, amarillo el rostro y las carnes de los miembros deformados y hasta en actitudes ridículas por la desigual descomposición de los músculos ; el rostro antes apacible y bello de un anciano de fisonomía dulcísima y amable, hinchado y brutalmente desfigurado por el edema final de la descomposición, la cara y el cuerpecito blanco y transparente de un niño querido con la carne perfumada por ese olor peculiar a las carnes lozanas de los niños, abultado como una vejiga, arrojando por la boca líquidos inmundos e inspirando la más atroz repugnancia al padre mismo”

Esta vasta reflexión, que por supuesto tiene diversas interpretaciones, llevó a que se modernizara la práctica de la cremación, buscando garantizar procesos higiénicos y salubres, que redijeran los riesgos de dispersión de materiales, descomposición no controlada y aparición de enfermedades asociadas a la inhumación, particularmente de cadáveres resultantes de enfermedades infecciosas como la tuberculosis o la fiebre tifoidea.

En 1873, el profesor Italiano Brunetti presentó por primera vez en Viena la cámara de cremación hecha por él mismo. El arquitecto Ramón F. Recondo, en su artículo *Arquitectura del crematorio. Función, estética y medio ambiente*⁸⁵, en un recorrido histórico por la arquitectura asociada a la incorporación de la cremación en los modelos urbanos, señaló que una vez presentada la cámara

⁸³ <https://journals.openedition.org/amerika/5716?lang=es>. Consultada el 4 de febrero de 2021.

⁸⁴ Penna, José, *La cremación en América y particularmente en la Argentina*, Buenos Aires : El Censor, 1889.

⁸⁵ Recondo Pérez, Ramón Félix *La Arquitectura del Crematorio. Función, estética y medio ambiente*. Revista de Arquitectura e Ingeniería, vol. 7, núm. 2, 2013, pp. 1-26 Empresa de Proyectos de Arquitectura e Ingeniería de Matanzas Matanzas, Cuba

de cremación del profesor Brunetti, fueron varios los movimientos que se sumaron a su defensa, como la Sociedad de Cremación de Inglaterra fundada en 1874.

En el mismo recorrido, el arquitecto Recondo señala que el primer horno construido en Estados Unidos data de 1874 en Pensilvania, seguido en 1877 en [Salt Lake City \(Utah\)](#). Así mismo en Europa la tendencia de la cremación fue creciente y en 1978 se construye el primer horno en Gotha (Alemania), a la par de la construcción de un equipamiento semejante en Woking (Inglaterra) en el mismo año. De esta manera, esta última ciudad referida, la primera cremación se dio ocho años después, en 1886.

La cremación, que inicialmente tuvo carácter de ilegal en muchos estados, fue declarada legal en Inglaterra y Gales, luego de que el doctor William Price fuera procesado por cremar a su hijo. La legislación formal siguió después con la autorización del Acta de Cremación de 1902 (dicha Acta no tuvo extensión legal en Irlanda) lo cual supuso requerimientos procesales antes de que una cremación pudiese ocurrir y restringir su práctica a lugares autorizados. Algunas iglesias [protestantes](#) comenzaron a aceptar la cremación, bajo la premisa racional del ser⁸⁶.

Casi ochenta años después, la iglesia Católica representada por el papa Pablo VI levantó la prohibición de cremar cadáveres en 193, dando lugar a permitir el rito de misa de cremación. Este “aval”, permitió que en las iglesias católicas se levantaran cinerarios o “cenizarios” como se conocen en el argot popular, para que las familias guarden las cenizas de sus seres queridos, teniendo como requisito garantizar que las mismas provienen de prácticas higiénicas y vigiladas.

En Colombia, el primer horno crematorio llegó en 1980, más precisamente a Medellín y desde entonces el 65% de los fallecidos son cremados en esa ciudad. En Bogotá, la cremación supera en un 10% a la inhumación y en Cali, el 35 % de los cadáveres es incinerado⁸⁷. De acuerdo con la misma fuente, la cremación de un cadáver requiere 92 metros cúbicos de gas para lograr reducir el cuerpo a fragmentos de hueso y la duración promedio del procedimiento es entre 80 y 90 minutos, sin embargo, si el peso de la persona aumenta, este proceso puede tardar hasta 120 minutos. Otra cifra que llama la atención es que un sólo cuerpo cremado puede producir 27Kg de dióxido de carbono, que si bien es una molécula que no es ofensiva por naturaleza, liberada en grandes cantidades se puede convertir en veneno.⁸⁸

La anterior cifra, permitiría inferir que en un día de 24 horas (1.440 minutos), a un tiempo promedio de cremación de 90 minutos y un funcionamiento constante, pueden cremarse en acción individual 16 cadáveres, lo que significa 432 kg de Dióxido de carbono en un día.⁸⁹ Esta situación, implica que la excesiva liberación de CO₂, no sólo aumenta la crisis del cambio climático, por poner en

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ <https://www.laascension.com/crematorio>. Consultada el 3 de febrero de 2021.

⁸⁸ <https://www.dw.com/es/di%C3%B3xido-de-carbono-bendici%C3%B3n-y-maldici%C3%B3n/a-15119911>.

⁸⁹ Cálculos propios del autor.

desequilibrio la liberación de CO₂ con su absorción por los sistemas vegetales, sino que las altas cantidades se concentran en el ambiente, poniendo a disposición la inhalación de un gas venenoso.

En 2020, debido a la Pandemia derivada del COVID-19, la incineración (por tratarse de un método rápido y eficaz de disposición final), se convirtió en la alternativa de manejo frente al gran número de personas fallecidas en el mundo. De esta manera, los hornos crematorios de Bogotá y las demás ciudades, tuvieron funcionamientos constantes durante las 24 horas del día, o que significa que de los 13 hornos que existen en la ciudad, se estarían produciendo a diario 5.616 Kg de CO₂ para la ciudad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que, cremar en los centros urbanos presenta inconvenientes a corto y largo plazo para las comunidades aledañas, considerando que la capa vegetal absorbente de CO₂ es mínima, respecto de su producción. Así las cosas, cabe mencionar que la cremación, además de CO₂, contribuye a la producción de trazas de óxidos de carbono, azufre y nitrógeno, sumando al material particulado (PM 10 y PM_{2,5}) e hidrocarburos poli aromáticos, reconocidos dentro de la norma colombiana (Resolución 2254 de 2017 del Ministerio de Ambiente). Adriana López y Lorena Martínez⁹⁰, señalan que: *“La contaminación por emisión de Material Particulado con Mercurio en ambiente extramural por fuentes específicas, ha sido estudiado por autores internacionales, como Gregg, quienes aseveran que los procesos de cremación emiten contaminantes atmosféricos por combustión –PM10-, combustión incompleta –CO- y por volatilización de metales preexistentes en el cuerpo a incinerar –Hg-. La combustión, es responsable de la emisión de la materia en forma de partículas incombustas del cajón y de los restos del organismo, resultantes de la cremación. El mercurio se incorpora al proceso contaminante porque está presente en el cuerpo que es incinerado.(Subraya fuera del texto)”*

De acuerdo con lo mencionado, la Resolución 1447 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social establece que las condiciones de diseño de cementerios en Colombia deben tener como premisa estar contruidos lejos de zonas comerciales, recreacionales y residenciales, conscientes de que en mayor o menor medida van a generar emisiones de sustancias potencialmente dañinas para el ser humano. Dicha afirmación, parece, sin embargo no haber sido tenida en cuenta al momento de otorgar permisos de funcionamiento como el Horno recientemente abierto en la localidad de Fontibón o para atender las constantes quejas de los residentes aledaños a sectores como el cementerio del sur o el apogeo.

La cremación, cualquiera sea la tecnología utilizada, descarga al ambiente dioxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, mercurio, cadmio, plomo, óxidos de azufre, óxidos de nitrógeno, monóxido de carbono, y partículas de distinto diámetro. La responsabilidad de los crematorios en la emisión de dioxinas es de tal magnitud e importancia que el Convenio de Estocolmo para eliminar los más importantes Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs) los incluye entre las fuentes a controlar

⁹⁰ López A. & Martínez L. Evaluación de la concentración de mercurio en material Particulado pm10 en siete ciudades del país. Universidad de la Salle 2008.

(Convenio, Parte III, “Categoría de fuente”)⁹¹. En muchos países del mundo, un horno crematorio no puede operar en zona poblada. Como la deriva de sus descargas se extiende a grandes distancias en función del viento y otras variables, en España, por ejemplo, la franja mínima de protección que deben tener a su alrededor es de unos 5.000-10.000 metros⁹².

La lógica descrita, sumada a las altas frecuencia de funcionamiento de los Hornos crematorios de las zonas céntricas y residenciales de Bogotá, llama a la preocupación, especialmente con el tratamiento dado a los cadáveres efecto del COVID 19. No obstante, el presente proyecto de acuerdo no busca de ninguna manera juzgar la cremación, que por demás resulta ser el proceso más sanitario de disposición final de restos y cuerpos humanos, sino evaluar las condiciones de funcionamiento en medio de las zonas residenciales de la capital del país.

Los efectos para la salud pueden traducirse en infecciones de tipo respiratorio que no han sido valoradas de manera integral y sistemática, pero que en virtud al principio de precaución adoptado por Colombia a partir de la Convención de Río de Janeiro e incorporado como principio en la Ley 99 de 1993, deben atenderse de manera inmediata a fin de prevenir un daño posterior, como sucede con materiales como el asbesto.

Es necesario que entidades como la UAESP, la Secretaria de Salud del Distrito y la Secretaria de Planeación, revisen los planes de manejo e impacto ambiental que tienen los operadores públicos y privados de los hornos, así como los impactos a la salud pública por la ubicación de estos equipamientos en zonas residenciales como en los casos de Fontibón, Cementerio del Sur y Cementerio del Norte. Es fundamental contar con un estudio de calidad de aire a las entidades competentes, y estudios científicos avalados por el Ministerio de Salud que certifiquen cuales son las afectaciones a la salud humana por el funcionamiento de hornos crematorios en zonas residenciales del Distrito Capital.

Es importante considerar que, si bien en Bogotá se ha dado prioridad a la ubicación de Hornos a las afueras de la ciudad, hoy en día existen instalaciones de cremación en el corazón de los barrios residenciales como Villa Mayor, Fontibón, Galicia, Nuevo Chile, Chapinero, entre otros.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acuerdo, tiene por objeto prohibir la instalación de hornos crematorios en las zonas predominantemente residenciales de la ciudad de Bogotá, así como generar unos

⁹¹ FUNAM FUNDACIÓN PARA LA DEFENSA DEL AMBIENTE ENVIRONMENT DEFENSE FOUNDATION. Informe sobre el impacto ambiental y sanitario de los hornos crematorios. Córdoba, Argentina. Febrero de 2005. Consultado en <http://gaialibrary.org/system/files/Informe%20sobre%20el%20impacto%20ambiental%20y%20sanitario%20de%20los%20hornos%20crematorios.pdf>.

⁹²

<http://gaialibrary.org/system/files/Informe%20sobre%20el%20impacto%20ambiental%20y%20sanitario%20de%20los%20hornos%20crematorios.pdf>.

lineamientos que permitan el traslado progresivo de estas infraestructuras que hoy en día se encuentran en el corazón de los barrios del Distrito, a zonas de menor afectación para los seres humanos.

El proyecto pretende que la función de los diferentes sectores de la administración pública se articule para garantizar la disminución de las afectaciones al ambiente, pero ello principalmente en conexidad con la salud de las personas que habitan las inmediaciones de los cementerios que efectúan cremaciones.

Con el presente proyecto, se pretende además generar un insumo con perspectivas a la revisión ordinaria del POT de Bogotá, que para 2021 no ha sido aprobada y donde particularmente la definición de las determinantes ambientales ha sido clave en el proceso con los ciudadanos. La normativa nacional e internacional que protege los derechos al ambiente sano, la expedición de la Ley Estatutaria de la salud y las perspectivas de cuidado y prevención que el Distrito debe adelantar en el marco del acelerado proceso de calentamiento global, deben servir de insumo para la formulación de políticas locales que permitan mitigar el impacto de las actividades contaminantes como la cremación.

Durante el 2020, con la llegada de la Pandemia derivada del COVID-19, la actividad de cremación de cadáveres y restos humanos aumentó en frecuencia y por lo mismo, aumentó la inconformidad de los vecinos que día a día se enfrentan a olores ofensivos, cargas contaminantes muy altas y problemas respiratorios que aún no han sido analizados por el Distrito, de conformidad con las respuestas recibidas sobre este tema, de la Secretaría Distrital de Salud.

La necesidad de este proyecto de acuerdo, radica en que existen indicios sobre posibles daños a la salud humana aledaña a los hornos crematorios; tal es el caso de los habitantes de Fontibón que manifiestan sufrir de irritaciones a la mucosa, picazón en la nariz y ardor en los ojos, desde que comenzó la operación del horno privado en el cementerio de ese sector.

En la respuesta recibida de la Secretaria Distrital de Salud, sobre el cuestionamiento de si existen estudios científicos que determinen la afectación a la salud humana por la actividad de los hornos, esta dependencia, mediante radicado No. 2020EE49803 de 26 de agosto de 2020 señaló que se han hecho ENCUESTAS aplicadas en el año 2014, y que a partir de ellas, se realizó un análisis descriptivo de zonas consideradas de menor y mayor exposición con respecto a la distancia de la emisión de los hornos crematorios del cementerio del norte, ubicados en la Localidad de Barrios Unidos. Estas encuestas, ofrecieron información únicamente de carácter **cuantitativo sobre percepción de síntomas asociados a olores ofensivos** provenientes del cementerio.

En 2015, de acuerdo con la misma respuesta, se aplicó una **segunda encuesta** para verificar si existía variación en la percepción de las personas y se realizó un análisis descriptivo con iguales criterios de inclusión por zona de mayor y menor exposición. De igual forma en el año 2015 se realizó un análisis descriptivo de zonas consideradas de menor y mayor exposición con respecto a

la distancia de la emisión de los hornos crematorios del cementerio Sur, ubicados en la Localidad de Antonio Nariño, teniendo en cuenta las mismas variables de 2014, y consecuentemente generando resultados semejantes.

Es alarmante que se califique como estudios a las encuestas que basan sus resultados única y exclusivamente en variables cualitativas provenientes de los comentarios de la comunidad; por tanto, es necesario que se realice trabajo de campo y/o estudios científicos y/o estudios médicos que determinen o alerten el daño a la salud humana a la población que habita en sectores residenciales cercanos a los hornos crematorios, para tomar las medidas necesarias de mitigación y corrección.

Con lo dicho, resulta preocupante que la Secretaria Distrital de Ambiente, informó mediante respuesta a esta Unidad de Apoyo que, el cálculo de la altura del ducto del horno crematorio propiedad de la sociedad FUNDACIÓN JARDÍN CEMENTERIO DE FONTIBÓN presentado en el último estudio de emisiones, no se consideró consistente, por lo que se requirió a la sociedad presentar el nuevo cálculo y adecuar la altura del punto de descarga del ducto, sin reporte de novedades a la fecha.

En la misma respuesta, la SDA indica que respecto a la emisión de dioxinas, furanos y mercurio y, de acuerdo con la normativa vigente en materia de emisiones atmosféricas, los operadores de hornos crematorios **no están en la obligación de monitorear estos parámetros** ya que no están contemplados para este tipo de proceso de disposición final de cadáveres y restos humanos; no obstante la Organización Mundial de la Salud enfatiza que si bien las dioxinas son fundamentalmente subproductos de procesos industriales, también pueden producirse en procesos naturales como las erupciones volcánicas y los incendios forestales, así como comprobadamente son derivados del proceso de cremación de restos humanos.

Así las cosas, urge a esta Corporación, tomar medidas para proteger el ambiente y fundamentalmente la salud de los ciudadanos que se ven afectados diariamente por la actividad de la cremación.

II. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN

De conformidad con la Resolución No. 5194 de 2010 del Ministerio de la Protección Social, *“por el cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres”*, artículo 35 numerales 4 y 6, dentro de los requisitos básicos para que los hornos crematorios y/o cementerios empiecen su funcionamiento, deben contar previamente con la licencia de construcción emitida por la Curaduría Urbana, que a su vez debe tener en cuenta las disposiciones establecidas en la Ley 9 de 1979 y verificar que se cuente con los permisos ambientales correspondientes. En materia de ubicación, la misma disposición normativa, resalta la exigencia de que dichos establecimientos deben ***“Ubicarse en los sitios destinados por el Plan de Ordenamiento Territorial, Esquema de Ordenamiento Territorial y Plan Básico de***

Ordenamiento Territorial PBOT, del municipio o distrito, en todo caso alejados de industrias o actividades comerciales que produzcan olores desagradables o cualquier otro tipo de contaminación, aislados de focos de insalubridad y separados de viviendas, conjuntos residenciales, lugares de recreación, botaderos a cielo abierto, rellenos sanitarios, plantas de beneficio, plazas de mercado y colegios.

Así, es importante señalar que en Bogotá funcionan trece (13) hornos crematorios ubicados en su mayoría en zonas residenciales; por ello es importante considerar que hubo un aumento en la demanda de este servicio y cambios en las condiciones de los cuerpos a cremar como parte de las medidas de control de propagación del virus COVID 19. El incremento en el recibo de cuerpos para disposición supera los 11500 que son tratados por el Concesionario Inversiones Monte Sacro Ltda, actual operador de los Cementerios propiedad del Distrito mediante Contrato de Concesión No. 311 de 2013, cuyo objeto es la “Prestación del servicio de destino final en equipamientos de propiedad del Distrito Capital y su administración, operación, mantenimiento y vigilancia, por un término de 5 años mediante contrato de concesión en concordancia con lo estipulado en el pliego de condiciones, las normas mencionadas en el numeral 1.7, el plan de manejo ambiental, la licencia ambiental, el manual operativo y todas aquellas normas pertinentes vigentes que regulen la prestación de este servicio”. Sin embargo, algo que debe llamar la atención es que en la respuesta emitida al derecho de petición radicado a la UAESP por esta Unidad de Apoyo Normativo, no se evidencia que exista vigilancia control y seguimiento al uso de las concesiones a privados en total nueve (9).

Las cifras presentadas, implican que la población vecina de los hornos crematorios ha tenido que sostener y soportar su funcionamiento durante las 24 horas del día, generando afectaciones a la salud de niños y adultos mayores principalmente, quienes presentan cuadros clínicos que afectan la salud y pueden traducirse en problemas respiratorios asociados a la inhalación de los contaminantes que componen los humos de la cremación.

Es necesario señalar que si bien, el Distrito Capital hace seguimiento continuo a las emisiones generadas en el funcionamiento de los hornos crematorios, no ha sido tan claro el rol del control respecto de los efectos secundarios que traen dichas emisiones. De esta manera, no se ha planteado en los 17 años de vigencia del POT, una alternativa sobre el funcionamiento de estos equipamientos que quedaron absorbidos por las zonas residenciales en concordancia con el principio de precaución. Aún más, teniendo conocimiento de la densificación de algunos sectores de la ciudad como Fontibón centro, se ha permitido la instalación y funcionamiento de un horno, en contravía de lo establecido en las normas regulatorias en materia de salud.

Esta reflexión, conduce necesariamente a que en principio, en virtud de la preservación del ambiente y la salud, deban trasladarse los hornos existentes a zonas menos densas, con ocupaciones no residenciales, y lo segundo es que se debe prohibir la instalación de nuevas infraestructuras de esta naturaleza en el corazón de los barrios residenciales de Bogotá. Evidentemente, el traslado debe ser progresivo y debe estar en coherencia con las políticas de

crecimiento regional que tiene proyectada la ciudad, así como su impacto debe ser analizado como determinante en la formulación del nuevo POT, en el proceso de revisión ordinaria que se adelanta. En este sentido, el ordenamiento de la ciudad, que requiere por supuesto una revisión completa de los planes maestros, debe estar en absoluta armonía con los límites territoriales dispuestos en la Resolución 5194 de 2010, expedida por el Ministerio de la Protección Social, o la norma que se encuentre vigente en esta materia.

Es claro, que el Estado es una sociedad constituida para regular las relaciones humanas en condiciones de equidad social; desde esta lógica, como asociados debemos generar las herramientas ciudadanas y normativas que permitan superar la situación de vulnerabilidad de los mismos asociados. En este escenario vale la pena traer también el ejercicio realizado por la Personería de Bogotá, que a través de la Personería Delegada para la Protección del Ambiente y Asuntos Agrarios y Rurales, generó en su informe de Revisión a la Gestión Pública frente al control de las emisiones atmosféricas a las fuentes fijas de los hornos crematorios en la ciudad, encontró que en relación con este tema, la Secretaría Distrital de Ambiente estaría incumpliendo con lo establecido en el Decreto Distrital 175 de 2009, pues evidenció las emisiones y analizó los efectos adversos para el ambiente de la ciudad.

De acuerdo con el mencionado estudio, los contaminantes más frecuentes emitidos por hornos crematorios (fuentes fijas) son las dioxinas y furanos (compuestos químicos que raramente se dan espontáneamente en la naturaleza, exceptuando las que resultan de incendios de campos, maleza y bosques; ambas clases son compuestos orgánicos tricíclicos, clorosustituidos, y por lo tanto clasificados químicamente como hidrocarburos aromáticos halogenados) y los gases efecto invernadero (CO₂, CH₄, H₂O, NO₂) incluyendo el O₃ el cual puede tener presencia en la tropósfera debido a reacciones químicas en el ambiente por la producción de NO₂ y los cuales no alcanzan a diluirse por completo antes de llegar a la estratósfera.

Advierte también la Personería de Bogotá, que las consecuencias por la presencia de estos gases retenidos en la tropósfera dan lugar a fenómenos meteorológicos que atentan con la salud como es la inversión térmica, la cual se provoca por el calentamiento de la capa de gases retenidos y por efecto de temperatura y por ende cambio de densidad, los gases retenidos bajan y se convierten en el aire que respira la población de la ciudad de Bogotá.

A pesar de que la ciudad tiene unas condiciones topográficas y meteorológicas que contribuyen en la continua renovación del aire ya sea por el lavado con presencia de lluvias o la recirculación de corrientes de aire que chocan en los cerros orientales, no es alentador el reporte de la Organización Mundial de salud - OMS, en el que afirma que el aire de la ciudad no cumple con las concentraciones permitidas de contaminantes que atentan con la salud del ser humano (PM₁₀ y PM_{2,5}).

Otro aspecto importante, es que, aunque son notorios los esfuerzos adelantados por el distrito, se percibe que están encaminados en la reducción de los contaminantes efecto invernadero más que

al material particulado (PM), el cual como ya se ha mencionado, es generador de complicaciones de salud pública, con enfermedades de tipo cardiovascular, accidentes cerebrovasculares, neuropatía obstructiva crónica y cáncer de pulmón.

En el mismo informe la Personería resalta que según la Secretaria Distrital de Ambiente las enfermedades respiratorias son la principal causa de mortalidad infantil en el Distrito, lo cual resulta absolutamente preocupante, respecto de las situaciones descritas.

Lo que se halla curioso es que los estudios ambientales, no se hacen en articulación con los estudios sobre salud pública, y por lo tanto, tal como también lo señaló la personería, no se han formulado acciones sancionatorias ambientales, en tanto los hornos cumplen con la norma de máximos permitidos en emisiones atmosféricas. No obstante, la salud ha sido un criterio menospreciado en este análisis, pues no se tienen estudios claros que demuestren las afectaciones a la salud humana y tampoco se ha tenido en cuenta el principio de precaución que deberían tener las autoridades públicas en el proceso de autorización para el funcionamiento de estas estructuras.

Con lo anterior, es importante tener en cuenta que la operación de los hornos crematorios en horas de baja radiación (noche), conlleva a una baja velocidad del viento, y por consiguiente, a una deficiente dilución del contaminante emitido a la atmósfera, lo que podría contribuir con el detrimento de la calidad del aire del distrito, por cuanto atenta contra el derecho constitucional a un ambiente sano.

Así las cosas, resulta fundamental señalar que los únicos problemas asociados a las emisiones generadas por los hornos, no son los máximos permitidos ni los olores ofensivos; hace falta un informe integral sobre los efectos adversos sobre las poblaciones aledañas, que más allá de la percepción, valore las condiciones reales de salud de la población en unos radios de afectación definidos en la norma urbana.

De acuerdo con todo lo expuesto y siendo insistentes con la aplicación imperiosa del principio de precaución en la materia de que trata el presente proyecto de acuerdo, resulta fundamental resaltar que el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro de 1992 incluyó 27 principios generales, advirtiendo que, con el fin de proteger el ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución, conforme a sus capacidades, *“cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”*. Así mismo, este principio fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano a través del numeral 6° del artículo 1° de la Ley 99 de diciembre 22 de 1993, que lo definió: *“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”*.

En el mismo sentido, en Sentencia C-293 de abril 23 de 2002 la Honorable Corte Constitucional, explicó que la autoridad ambiental es competente para aplicar el principio de precaución, mediante un acto administrativo motivado, en el caso de observarse *“un peligro de daño, que éste sea grave e irreversible, que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta, que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente”*. También, en sentencia T-299 de abril 3 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño, la Corte realizó un resumen completo de la jurisprudencia constitucional existente hasta ese momento sobre la relevancia, el alcance y la aplicación en el ordenamiento jurídico interno del mencionado principio, concluyendo:

*“(i) El Estado Colombiano manifestó su interés por aplicar el principio de precaución al suscribir la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; (ii) el principio hace parte del ordenamiento positivo, con rango legal, a partir de la expedición de la Ley 99 de 1993; (iii) esta decisión del legislativo no se opone a la constitución; por el contrario, es consistente con el principio de libre autodeterminación de los pueblos, y con los **deberes del Estado relativos a la protección del medio ambiente**; (iv) el Estado ha suscrito otros instrumentos internacionales, relativos al control de sustancias químicas en los que **se incluye el principio de precaución como una obligación que debe ser cumplida de conformidad con el principio de buena fe del derecho internacional**; (v)... el principio de precaución se encuentra constitucionalizado pues se desprende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (art. 266 CP) y de los deberes de protección y prevención contenidos en los artículos 78, 79 y 80 de la Carta.”*

Así pues, el principio de precaución conlleva la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente y la afectación a la salud a corto, mediano y largo plazo, sin que pueda sacrificarse su aplicación en aras de la inmadurez científica. En este sentido, resulta necesario que el Concejo de Bogotá, como órgano competente para tomar medidas para la protección del ambiente y de la salud de los ciudadanos, adopte medidas urgentes para la prohibición de nuevos hornos crematorios en el interior de la ciudad, y tome medidas urgentes para el traslado progresivo de los ya existentes, hacia sectores no residenciales.

ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA QUE PUEDEN ASUMIR LOS DIFERENTES SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL SISTEMA DE ATENCIÓN INTEGRAL:

1. Secretaría Distrital de Salud:

Es la entidad rectora en salud en Bogotá D.C. responsable de garantizar el derecho a la salud a través de un modelo de atención integral e integrado y la gobernanza, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Capital. En este sentido, la SDS es

responsable de los estudios y actuaciones correspondientes a la salud pública, formulando acciones de prevención y atención a los posibles daños a la salud de los Bogotanos.

2. Secretaría del Hábitat:

Dentro de las funciones asignadas a este sector, el Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá y el Decreto Distrital 121 de 2008, establecen que: La secretaría del Hábitat deberá formular las políticas y planes de promoción y gestión de proyectos de renovación urbana, el mejoramiento integral de asentamientos, los reasentamientos humanos en condiciones dignas, el mejoramiento de vivienda, la producción de vivienda de interés social y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social, según el concepto de la secretaría General 079 de 2008⁹³. Como cabeza del sector, regula a través de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos la prestación del servicio público de cementerios y hornos crematorios, en este sentido debe velar por el cumplimiento de los estándares de calidad sin causar afectaciones a la salud pública por el hecho de la prestación de este servicio.

3. Secretaría de Ambiente:

La Secretaria Distrital de Ambiente, como autoridad ambiental del Distrito Capital propende por el desarrollo sostenible de la ciudad, formulando promoviendo y orientando políticas, planes y programas que permitan la conservación, protección y recuperación del ambiente y de los bienes y servicios naturales de la Estructura Ecológica Principal y de las áreas de interés ambiental; para mejorar su calidad de vida, la relación entre la población y el entorno natural, el disfrute de los derechos fundamentales y colectivos del ambiente, respondiendo a las acciones encaminadas a la adaptación y mitigación al cambio climático, reverdeciendo a Bogotá y promoviendo la participación de la ciudadanía en todas sus dimensiones y el cambio de los hábitos de vida.

Así las cosas, y en concordancia con lo dispuesto en la legislación colombiana, la SDA como autoridad ambiental del Gran Centro Urbano, debe dar aplicación a los principios consagrados en la Ley 99 de 1993, así como a toda la normativa internacional incorporada a través del bloque de constitucionalidad, de acuerdo con el artículo 94 de la Constitución Política Nacional.

4. Secretaría Distrital de Planeación

Diseñar y liderar la planeación territorial, económica social y ambiental, y la articulación de las políticas públicas en el Distrito Capital en búsqueda del bienestar de todos, en un territorio equitativo, sostenible, competitivo e integrado con la región. De esta manera, deberá incorporar como determinante ambiental para la ciudad, las presuntas consecuencias del funcionamiento de los hornos al interior de las ciudades.

⁹³ Respuesta con radiófono 2-2017-24657 de la Secretaría del Hábitat a Concejo de Bogotá.

Como sector, deberá propender por la actualización de los planes maestros y de su compatibilidad con las nuevas realidades, así como con las consecuencias adversas que equipamientos como los presentados mediante este proyecto, puedan causar en la población.

III. MARCO JURÍDICO

A. DE ORDEN INTERNACIONAL

- Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro de 1992.

B. DE ORDEN CONSTITUCIONAL

- **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 94:** La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.
- **Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

C. DE ORDEN LEGAL Y NORMATIVO

- Ley 99 de 1993
- Resolución 619 de 1997 Ministerio del Medio Ambiente– “Por la cual se establecen parcialmente los factores a partir de los cuales se requiere permiso de emisión atmosférica para fuentes fijas.”
- Resolución 601 de 2006 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por la cual se establece la Norma de Calidad del Aire o Nivel de Inmisión, para todo el territorio nacional en condiciones de referencia.”
- **Resolución 1447 de 2009 Ministerio de Salud**– “Por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.”

- **Resolución 760 de 2010 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial**– “Por la cual se adopta el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas.”
- **Resolución 2153 de 2010 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial** - “Por la cual se ajusta el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas, adoptado a través de la Resolución 760 de 2010 y se adoptan otras disposiciones”
- Resolución 1632 de 2012 **Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial** - “**por la cual se adiciona el numeral 4.5 al Capítulo 4 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas, adoptado a través de la Resolución 760 de 2010 y ajustado por la Resolución 2153 de 2010 y se adoptan otras disposiciones**”
- Resolución 5194 de 2010 Ministerio de la Protección Social– artículos 28, 35 – “Por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.”
- Resolución 909 de 2008 **Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial** – “Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones.”
- Resolución 2254 de 2017 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por medio del cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones”
- Resolución 2267 de 2018 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por la cual se modifica la Resolución 909 de 2008 y se adoptan otras disposiciones.”

NORMATIVIDAD DISTRITAL

- Decreto Distrital 367 de 1995 – “por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y horno crematorio de propiedad del Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 201 de 1996 – “por el cual se modifica el Decreto número 367 del 7 de julio de 1995, por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación y mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 190 de 2004 -Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá- Artículo 235. Planes Maestros de Equipamientos.
- Decreto Distrital 313 de 2006 - "Por el cual se adopta el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para el Distrito Capital -PMCSF- y se dictan otras disposiciones"
- Decreto Distrital 521 de 2007- “Modifica el Artículo 8 del Decreto 313 de 2006 y dicta disposiciones relacionadas con la conformación, estructura y funciones del Comité de

Seguimiento para el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para Bogotá Distrito Capital.”

- Decreto Distrital 109 de 2009 – **“Por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”**
- Decreto Distrital 175 de 2009 – “Por el cual se modifica el Decreto 109 de Marzo 16 de 2009”
- Decreto Distrital 784 de 2019 – que modifica el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para Bogotá Distrito Capital adoptado mediante el Decreto Distrital 313 de 2006, modificado por el Decreto 521 de 20017, y dicta otras disposiciones.

IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO

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

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

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.
(...)
5. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

V. 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, ya que las acciones deben estar enmarcadas en los proyectos contenidos en el Plan de Desarrollo Distrital.

Cordialmente,

GERMÁN AUGUTO GARCÍA MAYA
Autor Concejal de Bogotá

SAMIR JOSE ABISAMBRA VESGA
Autor Concejal de Bogotá

ARMANDO GUTIÉRREZ GONZÁLEZ
Autor Concejal de Bogotá

LUZ MARINA GORDILLO SALINAS
Autora Concejal de Bogotá

MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA
Autora Concejal de Bogotá

“No hay firma digital”

SARA JIMENA CASTELLANOS
Autora Concejal de Bogotá

ALVARO ACEVEDO LEGUIZAMÓN
Autor Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO No. 301 DE 2021

PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE HORNOS CREMATORIOS EN LAS ZONAS PREDOMINANTEMENTE RESIDENCIALES DEL DISTRITO CAPITAL, SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL TRASLADO PROGRESIVO DE LOS EXISTENTES EN ZONAS RESIDENCIALES, 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 numerales 1 y 5.

ACUERDA

ARTÍCULO 1°. El Objeto del presente acuerdo es prohibir la construcción y funcionamiento de nuevos hornos crematorios en las zonas predominantemente residenciales del Distrito Capital, así como generar lineamientos para el traslado progresivo de los existentes hacia zonas de menor impacto a la salud de los Bogotanos.

PARÁGRAFO: La prohibición de construcción y funcionamiento de nuevos hornos crematorios, está asociada a la legislación y normatividad vigente en materia de emisiones atmosféricas asociadas a la cremación de cuerpos y restos humanos en el territorio nacional, especialmente a las distancias que se deben guardar entre este tipo de equipamientos y las viviendas y áreas comerciales. De esta manera, el presente acuerdo contribuye a la regulación de los elementos reglamentados por el Ministerio de Salud y se encuentra en concordancia con la normativa internacional sobre la protección del medio ambiente y la salud, basados fundamentalmente en el principio de precaución.

ARTÍCULO 2°. Serán lineamientos para el traslado progresivo de los Hornos Crematorios existentes actualmente en áreas predominantemente residenciales los siguientes:

- a. Tener como principio fundamental el principio de precaución, en consideración a que la cremación es una actividad potencialmente peligrosa por causa de las emisiones generadas, en las inmediaciones de áreas residenciales.
- b. Establecer límites de distancia donde deben ubicarse los hornos crematorios respecto zonas predominantemente residenciales, recreacionales y comerciales del Distrito Capital.
- c. Definir áreas para la ubicación de estos equipamientos, fijando la normatividad urbana y urbanística que permita mantener el control sobre las áreas perimetrales, evitando la consolidación de nuevos barrios que terminen absorbiendo las zonas de hornos crematorios. Las nuevas instalaciones deberán considerar un perímetro de al menos 12.500 entre el

- horno crematorio y la ubicación de viviendas, colegios, jardines infantiles o áreas comerciales, para su funcionamiento.
- d. Definir áreas equidistantes para la instalación de nuevos hornos, de acuerdo con las necesidades generadas en todo el perímetro urbano de la ciudad.
 - e. Proteger la salud de los habitantes de Bogotá como derecho fundamental.
 - f. Formular estudios que permitan identificar el aumento o disminución de riesgos a la salud, derivados de la actividad de la cremación.
 - g. Tener en cuenta los horarios y las condiciones climáticas para definir el funcionamiento de los hornos, considerando los estudios que permiten inferir menores afectaciones.
 - h. Definir escalas de trabajo interinstitucional que permitan identificar las principales problemáticas asociadas al funcionamiento de hornos crematorios en el Distrito Capital, tales como estudios científicos liderados por la Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Ambiente y Secretaría del Hábitat para establecer la conveniencia de su funcionamiento en las áreas urbanas del Distrito Capital.
 - i. Mantener coordinación permanente entre las secretarías para buscar soluciones conjuntas a la crisis que se viene presentando en Distrito por el funcionamiento de los hornos crematorios en zonas urbanas.
 - j. La ubicación de nuevos hornos crematorios deberá tener en cuenta las recomendaciones que para su funcionamiento establezca el Ministerio de Salud o quien haga sus veces, la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (Ascofame) u otros órganos asesores en salud, las Facultades de Medicina de las diferentes universidades de Bogotá, para que informaran: i) qué incidencia y síntomas genera en la salud de una persona, en especial los menores de edad y adultos mayores, el *“polvillo o material particulado disperso en el aire, producido por el uso de los hornos crematorios las 24 horas del día”* y *“si existe presencia de dioxinas, furanos y mercurio y si generan afectación a la salud y cuáles son las consecuencias para la salud a largo, mediano y corto plazo de los habitantes del entorno de los hornos crematorios; y ii) “si esta situación podría generar, de inmediato o a mediano o a largo plazo riesgos para la vida humana y su calidad, particularmente de las personas que residen en el contorno urbano”*.
 - k. EL traslado de los hornos deberá contemplar escenarios de participación ciudadana en los sectores donde serán reubicados.
 - l. El traslado deberá programarse en los próximos cinco años y generar planes de reinstalación durante los próximos 10 años, teniendo como fecha máxima para el traslado total el 30 de junio de 2031.

ARTÍCULO 3°. . La Secretaría Distrital Ambiente, Secretaria de Salud, UAESP, Secretaria de Planeación, Secretaria de Hábitat, o quienes hagan sus veces en la estructura administrativa del Distrito Capital, deberán garantizar desde su misionalidad el control, y seguimiento al funcionamiento de los hornos crematorios que funcionan en las zonas residenciales, así como garantizar la formulación de los planes de traslado progresivo de los que ya están funcionando, procurando por el bienestar de las comunidades.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Secretaría Distrital de Salud o quien haga sus veces, tendrá la responsabilidad específica de hacer estudios de carácter científico que permitan controlar los posibles impactos sobre la salud humana, derivados de la actividad de la cremación. Los estudios realizados, deberán generar un canal de alertas tempranas que activarán la actividad conjunta de las Secretarías de Ambiente y Hábitat o quien haga sus veces.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La Secretaría de Planeación, deberá acatar las disposiciones del presente acuerdo en respecto de la ubicación de los equipamientos parques cementerios y hornos crematorios en Bogotá, en el Plan de Ordenamiento Territorial.

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

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

PROYECTO DE ACUERDO No. 302 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE CREA UNA OFERTA DE ALIMENTACIÓN BASADA EN VEGETALES EN EL DISTRITO CAPITAL”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto de Acuerdo es crear una oferta de alimentación basada en vegetales en el Distrito Capital, en aras de promover una alimentación saludable, ambientalmente sostenible y libre de explotación animal.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. El consumo de productos de origen animal y sus riesgos para la salud humana

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las dietas malsanas y la falta de actividad física son dos de los principales factores de riesgo por los que las personas adquieren enfermedades crónicas¹. Uno de los alimentos más perjudiciales para la salud humana son las carnes rojas y procesadas. Actualmente, la OMS clasifica las carnes procesadas en el Grupo 1 de carcinogenicidad, el mismo grupo en el que están incluidos el tabaco y el asbesto. Lo anterior significa que existen “pruebas convincentes de que el agente causa cáncer”². Por su parte, las carnes rojas han sido clasificadas por la OMS en el Grupo 2A de carcinogenicidad, lo cual significa que existen “estudios epidemiológicos que muestran una asociación positiva entre el consumo de carne roja y el desarrollo de cáncer”³, especialmente en la zona colorrectal, el páncreas y la próstata.

Según la evidencia disponible, existe una correlación entre la cantidad de carne roja y procesada que se consume y la probabilidad de desarrollar cáncer: un análisis de los datos de diez estudios científicos demostró que cada porción de 50 gramos de carne procesada consumida diariamente aumenta el riesgo de cáncer colorrectal en aproximadamente un 18%⁴. Además, de acuerdo con estimaciones del Proyecto

¹ Organización Mundial de la Salud (OMS). *Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud*.

Disponible en: who.int/dietphysicalactivity/diet/es/.

2 Organización Mundial de la Salud (OMS). *Carcinogenicidad del consumo de carne roja y de la carne procesada*.

Disponible en: <https://www.who.int/features/qa/cancer-red-meat/es/>.

3 *Íbid.*

4 *Íbid.*

sobre la Carga Global de Enfermedad –una organización académica independiente–, cerca de 34.000 muertes por cáncer al año en todo el mundo se atribuyen al consumo de carnes procesadas⁵.

Otros estudios han concluido que el consumo de carne “está consistentemente asociado con el riesgo de diabetes”⁶ y que “la evidencia disponible indica fuertes asociaciones entre el consumo de carne procesada y la enfermedad de las arterias coronarias”⁷.

Sin embargo, la carne de vaca no es el único alimento de origen animal asociado con riesgos para la salud humana. Los productos lácteos –como la leche y el queso– también han sido asociados con un mayor riesgo de enfermedades: algunos estudios indican que las hormonas esteroides, especialmente los estrógenos contenidos en los productos lácteos pueden ser “un importante factor de riesgo para varios cánceres en humanos”, particularmente para el cáncer de seno y de próstata⁸. Así lo afirma también la Sociedad Canadiense contra el Cáncer (*Canadian Cancer Society*), según la cual las dietas altas en productos lácteos y en calcio pueden incrementar el riesgo de cáncer⁹.

Otros estudios han mostrado que existe evidencia de que el consumo temprano de leche de vaca puede incrementar el riesgo de desarrollar diabetes^{10 11}, y que existe una relación directa entre el consumo de algunos productos lácteos por parte de madres gestantes y el riesgo para sus hijos de desarrollar asma y rinitis alérgica¹².

Por otra parte, hay estudios que han mostrado “una fuerte asociación entre el consumo de huevo y la carga de placa carotídea”¹³. Por lo tanto, sus investigadores recomiendan que las personas con alto riesgo de enfermedades cardiovasculares eviten el consumo regular de huevo. En esa misma dirección, otros estudios han

5 *Íbid.*

6 *Meat Consumption as a Risk Factor for Type 2 Diabetes*. Disponible en: www.ncbi.nlm.nih.gov

7 *Unprocessed Red and Processed Meats and Risk of Coronary Artery Disease and Type 2 Diabetes – An Updated Review of the Evidence*. Disponible en: www.ncbi.nlm.nih.gov

8 *Hormones in Dairy Foods and Their Impact on Public Health – A Narrative Review Article*, Disponible en: www.ncbi.nlm.nih.gov

9 *Risk Factors for Prostate Cancer*. Disponible en: <https://www.cancer.ca/en/cancer-information/cancer-type/prostate/risks/?region=on>

10 *Introduction of pasteurized/raw cow's milk during the second semester of life as a risk of type 1 diabetes mellitus in school children and adolescents*, Disponible en: <http://www.aulamedica.es/nh/pdf/9247.pdf>

11 *Early exposure to cow's milk raises risk of diabetes in high-risk children*. Disponible en: www.ncbi.nlm.nih.gov

12 *Low-fat yogurt intake in pregnancy associated with increased child asthma and allergic rhinitis risk: a prospective cohort study*. Disponible en: <http://europepmc.org/article/PMC/3582227>

13 *Egg yolk consumption and carotid plaque*. Disponible en: <http://www.med.mcgill.ca/epidemiology/hanley/c609/articles/EggyolkPlaqueSmoking.pdf>

concluido que “un mayor consumo dietario de colesterol o de huevos está significativamente asociado con un mayor riesgo de enfermedades cardiovasculares”¹⁴.

Por último, aunque algunos expertos recomiendan sustituir las carnes rojas y procesadas por otros tipos de carnes, como la de pollo o pescado, existe evidenciación científica de que este tipo de alimentos no son más saludables. En febrero de este año, investigadores de la Universidad de Cornell y la Universidad Northwestern concluyeron que las personas que comen dos porciones de carne de aves de corral (*poultry*) a la semana tienen un 4% más de riesgo de sufrir enfermedades cardiovasculares y que, por lo tanto, al igual que el consumo de carnes rojas y procesadas, la ingesta de aves de corral “está significativamente asociada con la enfermedad cardiovascular incidente”¹⁵.

Por su parte, la agencia para la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) y la Agencia de Protección Ambiental (EPA) de los Estados Unidos han advertido que “casi todos los peces y mariscos contienen trazas de mercurio” y, por lo tanto, han recomendado que algunas poblaciones vulnerables, como las mujeres en estado de gestación y los niños, reduzcan su ingesta de pescado y eviten consumir ciertos tipos de peces¹⁶. En Colombia, la minería legal e ilegal ha contaminado los cuerpos de agua con mercurio y otros elementos perjudiciales para la salud y el ambiente, a tal punto que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha alertado al Estado sobre esta situación. Según la CIDH, Colombia es uno de los países con mayor contaminación por mercurio y tiene “elevadas tasas de mercurio en pescados”, lo cual puede afectar “los sistemas inmunitario, enzimático, genético y nervioso; inclusive, puede comprometer la coordinación y los sentidos del tacto, gusto y vista”¹⁷.

En 2018, la Unidad de Parques Nacionales Naturales, el Ministerio de Ambiente y la Universidad de Cartagena, con el apoyo de la *Gordon and Betty Moore Foundation* publicaron un estudio titulado *Contenido de Mercurio en comunidades étnicas de la Subregión Planicie en la Amazonía Colombiana*. En dicho estudio se encontró que el 37% de las muestras de peces evaluadas presentaron

¹⁴ *Associations of Dietary Cholesterol or Egg Consumption with Incident Cardiovascular Disease and Mortality*.

Disponible en: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/30874756/>

¹⁵ *Associations of Processed Meat, Unprocessed Red Meat, Poultry, or Fish Intake with Incident Cardiovascular Disease and All-Case Mortality*. Disponible en: [enlace](#).

¹⁶ *FDA/EPA 2004 Advice on What You Need to Know About Mercury in Fish and Shellfish*. Disponible en: <https://www.fda.gov/food/metals-and-your-food/fdaepa-2004-advice-what-you-need-know-about-mercury-fish-and-shellfish>

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>

concentraciones de mercurio superiores a las recomendadas por la OMS para consumo de pescado (0,5 µg/g)¹⁸.

2.2. Las dietas basadas en productos de origen vegetal son saludables y seguras en todas las etapas de la vida

Para llevar una dieta saludable y balanceada, la OMS recomienda, entre otras cosas, “aumentar el consumo de frutas, hortalizas, verduras, legumbres, cereales integrales y frutos secos”¹⁹. Por lo tanto, es deseable, como lo hace el proyecto de Acuerdo, fomentar el consumo de alimentos de origen vegetal, en reemplazo de los alimentos de origen animal.

Aunque el presente proyecto de Acuerdo no necesariamente implicará que más habitantes de la ciudad adopten dietas exclusivamente basadas en vegetales, es importante resaltar que varias autoridades científicas han afirmado que este tipo de dietas son saludables y seguras en todas las etapas de la vida. En 2016, la Academia de Nutrición y Dietética (la organización de profesionales en nutrición más grande de los Estados Unidos) publicó un documento con su posición sobre la alimentación vegetariana y vegana, en el que afirmó que “las dietas vegetarianas, incluyendo las veganas, apropiadamente planeadas son saludables, nutricionalmente adecuadas y pueden proporcionar beneficios para la salud y para la prevención y el tratamiento de ciertas enfermedades”²⁰. En dicho documento, la Academia añadió que “los

veganos y vegetarianos tienen un menor riesgo de sufrir ciertas condiciones de salud, incluyendo la enfermedad de las arterias coronarias, diabetes tipo 2, hipertensión, ciertos tipos de cáncer y obesidad²¹. Además, la Academia anotó que este tipo de dietas son seguras en todas las etapas de la vida, incluyendo el embarazo, la lactancia, la infancia, la niñez, la adolescencia y la edad adulta mayor.

Otras instituciones médicas, como la Asociación de Dietistas de Canadá, la Asociación de Dietistas Británicos y la Sociedad Argentina de Nutrición, consideran, también, que este tipo de dieta es apropiada para los atletas, e incluso afirman que puede resultar beneficiosa en la prevención y tratamiento de ciertas enfermedades.

¹⁸ Parques Nacionales Naturales y otros, *Contenido de Mercurio en comunidades étnicas de la Subregión Planicie en la Amazonía Colombiana*, Disponible en: <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2019/07/CONTENIDO-DE-MERCURIO-EN-COMUNIDADES-AMAZONIA-COLOMBIANA-2018.pdf>

¹⁹ Organización Mundial de la Salud (OMS), *10 datos sobre la obesidad*, Disponible en: www.who.int

²⁰ Academy of Nutrition and Dietetics, *Position of the Academy of Nutrition and Dietetics: Vegetarian Diets*. Disponible en: [https://jandonline.org/article/S2212-2672\(16\)31192-3/abstract?fbclid=IwAR3qzwREH7_PlomBvhYLNepJqWy3SrcSSNKppU49jBnAVIE5W1TIKLw7l_Q](https://jandonline.org/article/S2212-2672(16)31192-3/abstract?fbclid=IwAR3qzwREH7_PlomBvhYLNepJqWy3SrcSSNKppU49jBnAVIE5W1TIKLw7l_Q)

²¹ *Ibid.*

A las mismas conclusiones llega la doctora Katherine D. McManus de la Universidad de Harvard, quien recopiló algunos de los hallazgos científicos sobre las dietas veganas, que muestran, entre otras cosas, que quienes adoptan este tipo de alimentación tienen 23% menor riesgo de desarrollar diabetes tipo 2 y 35% menor riesgo de desarrollar cáncer de próstata –en el caso de los hombres–. Por eso, la doctora McManus afirma que “la salud se ha convertido en otra de las razones por las que las personas están transitando a dietas basadas en plantas. Finalmente, las investigaciones soportan la idea de que las dietas basadas en plantas, incluyendo las veganas, proporcionan beneficios para la salud”²².

Otros estudios han reforzado la misma conclusión: según evidencia recopilada y analizada por la Unión Vegetariana Española, los niños con dietas basadas en plantas tienen una ingesta de fibra mayor y niveles de vitaminas y minerales comparables a los de los demás niños. Y aunque existen pocos estudios recientes sobre los beneficios de adoptar una dieta vegana desde la niñez en el largo plazo, se sabe que muchas enfermedades propias de la edad adulta tienen su origen en la infancia. Por ejemplo, está claro que la aterosclerosis (formación de ateromas en las arterias) y la hipertensión arterial tienen su origen en las primeras etapas de la vida. Los niños con dietas basadas en plantas ingieren más frutas y hortalizas y menores cantidades de grasas, grasas

saturadas y colesterol que los niños con otros tipos de dietas. Todo lo anterior reduce el riesgo de desarrollar enfermedades crónicas, como afecciones cardíacas y obesidad²³.

2.3. El consumo de productos de origen animal y su relación con la degradación del ambiente

En Colombia y en el mundo, la producción de alimentos de origen animal es uno de los principales responsables de la degradación del ambiente. Según el informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) titulado *La larga sombra del ganado*, la ganadería representa:

- El 87% del consumo mundial de agua dulce, principalmente para irrigar cultivos para consumo del ganado;

²² Katherine D. McManus, Ms, RD, LDN, *with a Little planning, vegan diets can be a healthful choice*.

Disponible en: <https://www.health.harvard.edu/blog/with-a-little-planning-vegan-diets-can-be-a-healthful-choice-2020020618766>

²³ *Dieta vegana para bebés y niños*, Disponible en: <https://unionvegetariana.org/dieta-vegana-para-bebes-y-ninos/>

- El 18% de las emisiones de gases de efecto invernadero medidos en equivalentes de CO₂, lo cual es superior a las emisiones de la industria del transporte^{24 25};
- El 65% del óxido nitroso de origen humano, un gas que tiene un potencial de calentamiento global (PCG) 296 veces mayor que el CO₂;
- La ocupación de más del 70% de la superficie agrícola de la tierra. El 33% de las tierras cultivables del planeta se destina a cultivar el alimento de los animales usados para consumo;
- El 20% del total de la biomasa animal terrestre²⁶.

El Programa Medioambiental de las Naciones Unidas (UNEP) también ha expuesto los costos ambientales de los productos alimenticios que consumimos en el informe titulado *La evaluación del impacto ambiental del consumo y producción: productos prioritarios y materiales*. En dicho informe, la UNEP mostró que los productos de origen animal, en particular la carne de vaca y los lácteos, requieren más recursos y producen más emisiones que los vegetales.

Esta huella de carbono se produce principalmente a través de los gases emitidos por la digestión que realizan los animales criados para consumo, pero también por el óxido de nitrógeno resultante de la fertilización de los campos para producir su comida.

Además de lo anterior, la ganadería afecta significativamente la disponibilidad de recursos hídricos, pues contribuye a la compactación del suelo, afecta la recarga de acuíferos y reduce los recursos hídricos durante las temporadas secas. Algunas de las principales fuentes de contaminación del agua provienen de los desechos de los animales usados para consumo, de las hormonas y los antibióticos que se les inyectan, y de los químicos que se utilizan para transformar sus cuerpos en otros productos, como el cuero. De hecho, mientras que producir medio kilo de arroz requiere 1.700 litros de agua, medio kilo de trigo 500 litros, medio kilo de maíz 450 litros, y medio kilo de lentejas 25 litros; la producción de una hamburguesa de carne animal requiere aproximadamente 2.400 litros de agua, la de medio kilo de queso 2.500 litros y medio kilo de mantequilla 2.700 litros²⁷. Evidentemente, las diferencias en proporciones son abrumadoras.

²⁴ Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), *Inventario Nacional de Fuentes y Sumideros de Gases de Efecto Invernadero*. Disponible en: <http://www.cambioclimatico.gov.co/gases-de-efecto-invernadero>

²⁵ Organización de Naciones Unidas (ONU), *La ganadería produce más gases contaminantes que el transporte*. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2006/11/1092601>

²⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *La larga sombra del ganado*.

²⁷ Fundación Aquae, *¿Cuánta agua se necesita para producir alimentos?* Disponible en: <https://www.fundacionaquae.org/cuanta-agua-se-necesita-para-producir-alimentos/>

Adicionalmente, la mayoría de analistas coinciden en que la ganadería es el principal motor de la deforestación en la Amazonía. En esta región, el 70% de las tierras deforestadas se convirtieron en pastizales para ganado²⁸. En Colombia, la correlación entre la ganadería y la deforestación es clara: para dar solo un ejemplo, los tres municipios en Caquetá con mayor inventario de vacas (San Vicente del Caguán –1,1 millones–; Cartagena del Chairá –349 mil– y Puerto Rico –229 mil–) son los que más deforestación sufrieron en 2020, puesto que perdieron 22 mil de las 25 mil hectáreas deforestadas en todo el departamento²⁹.

Según el ex ministro de ambiente, Manuel Rodríguez Becerra, este proceso, conocido en algunos países de América Latina como la “potrerización de la selva”, “ha sido y sigue siendo la mayor causa de la deforestación y una causa importante de la destrucción de los humedales, que se drenan para abrir nuevas tierras para la ganadería”³⁰. David Kaimowitz, Director de Recursos Naturales y Cambio Climático de la Fundación Ford, quien ha estudiado por décadas las transformaciones de los bosques en América Latina, lo plantea de otro modo, al afirmar que “la ganadería extensiva explica la mayoría de la deforestación en América Latina”³¹.

La deforestación, a su vez, contribuye al cambio climático porque sustituye el espacio de producción de oxígeno por un espacio de producción de gases de efecto invernadero. Además, este fenómeno también afecta la composición de los suelos, fomenta su erosión y, con ello, aumenta el empobrecimiento y la desertificación. Esto también contribuye a la pérdida de soberanía alimentaria y de biodiversidad. Según el Fondo Mundial para la Naturaleza, en 306 de las 825 ecorregiones clasificadas por él la ganadería es considerada una amenaza³².

Todo lo anterior es particularmente grave en un contexto de escasez de agua y desigualdad. Según el Banco Mundial, para 2050, la crisis climática y la escasez de

²⁸ Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia), *Ganadería extensiva, ausencia del Estado, disidencias de las Farc y otras problemáticas de la deforestación en el Meta*. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/ganaderia-extensiva-ausencia-del-estado-disidencias-de-las-farc-y-otras-problematicas-de-la-deforestacion-en-el-meta/>

²⁹ La Silla Vacía, *Con la deforestación disparada, el "patrón" del Caquetá apuesta más por la ganadería*. Disponible en: <https://lasillavacia.com/deforestacion-disparada-patron-del-caqueta-apuesta-mas-ganaderia-77293>

³⁰ Rodríguez Becerra, Manuel (2020). *Los límites impuestos por la naturaleza y el desarrollo*. Friedrich-Ebert-Stiftung.

Proyecto Regional Transformación Social-Ecológica, Ciudad de México.

³¹ Entrevista con Lorenzo Morales, periodista del Centro ODS. Disponible en: <https://cods.uniandes.edu.co/la-ganaderia-extensiva-explica-la-mayoria-de-la-deforestacion-en-latina/>

³² *La larga sombra del ganado*, de la Iniciativa Ganadería, Medioambiente y Desarrollo de la FAO.

agua causarán el desplazamiento de 140 millones de personas³³. Además, mientras que más de 800 millones de personas sufren de desnutrición en el mundo, el 36% de los granos producidos en entre 2005 y 2015 se destinaron a engordar animales usados para consumo, y esa cifra podría subir al 70% entre 2015 y 2025³⁴. En Colombia, esta desigualdad es patente: aproximadamente el 77% del suelo agropecuario en Colombia se destina a la ganadería y solo el 9,2% se usa para fines agrícolas³⁵. Según la *Radiografía de la desigualdad* que publicó Oxfam en 2017, esto significa que aproximadamente un millón de hogares campesinos disponen de menos tierra de la que tiene en promedio una vaca en el país³⁶. En otras palabras, la ganadería está ocupando el suelo que podrían usar los campesinos y en la que se podrían cultivar muchos más alimentos de los que se dispone hoy. En este factor también se ve una relación entre la ganadería y la pérdida de la soberanía alimentaria.

Por todo esto, Rodríguez Becerra afirma que “no hay una actividad económica que más haya contribuido a la transformación del territorio y que haya tenido un mayor impacto ambiental que la ganadería”³⁷.

2.4. La reducción o eliminación del consumo de productos de origen animal puede contribuir a combatir la crisis climática

Por los anteriores motivos, diferentes organizaciones internacionales han recomendado reducir significativamente o incluso eliminar y reemplazar la producción y el consumo de alimentos de origen animal. Sin embargo, la tendencia parece ser la contraria: según la FAO, “se prevé que la producción mundial de carne sea 13% mayor en 2026 que en el período base (2014-2016)” y que “debido a las altas tasas de crecimiento de la población en gran parte del mundo en desarrollo, aún se espera que el consumo total [de carne] se incremente en cerca de 1,5% al año”³⁸.

³³ Banco Mundial, *El cambio climático podría obligar a más de 140 millones de personas a migrar dentro de sus propios países para el año 2050: Informe del Banco Mundial*, Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/pre-ss-release/2018/03/19/climate-change-could-force-over-140-million-to-migrate-within-countries-by-2050-world-bank-report>

³⁴ Nutrición Animal, *Hasta un 70% de la producción de grano mundial se destinará a la alimentación animal*, Disponible en: <https://nutricionanimal.info/hasta-un-70-de-la-produccion-de-grano-mundial-se-destinara-a-la-alimentacion-animal/>

³⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Encuesta Nacional Agropecuaria (2019)*, Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/enda/ena/2019/boletin_ena_2019.pdf

³⁶ Oxfam International, *Radiografía de la desigualdad: lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*, Disponible en: <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>

³⁷ Rodríguez Becerra, Manuel (2019), *Nuestro planeta, nuestro futuro*. Bogotá: Editorial Penguin Random House.

³⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-BT089s.pdf>

Además, en los países en desarrollo, se prevé que la demanda crezca más rápido que la producción, y que a medida que aumente la calidad de vida de las personas, también incremente el consumo de productos de origen animal (carne, leches y huevos).

Por eso, con el fin de evitar mayores afectaciones a la salud pública y al ambiente, es necesario que los estados fomenten activamente el consumo de productos de origen vegetal y desestimulen el consumo de productos de origen animal. Entre las autoridades e instituciones que han recomendado disminuir o eliminar el consumo de productos de origen animal están:

- la Universidad de Oxford y el Instituto Suizo de Investigación Agrícola (Agroscope). Según estas instituciones, si se redujera el consumo de productos de origen animal en un 50% y se evitaran los productos más contaminantes, se podrían reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 73%³⁹;
- el Panel Intergubernamental de Cambio Climático de la ONU, que ha recomendado reducir el consumo de carne y de lácteos, y aumentar el de vegetales⁴⁰;
- el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el informe titulado *El empleo en un futuro de cero emisiones netas en América Latina y el Caribe*, estas entidades afirmaron que uno de los cinco pilares para alcanzar un futuro libre de emisiones de gases de efecto invernadero en América Latina es el reemplazo de los alimentos de origen animal por alimentos de origen vegetal, y que en esta transición la creación de empleos superará “con creces” la posible destrucción de puestos de trabajo⁴¹;

En Colombia, el suelo con vocación agrícola supera en extensión al suelo apto para la ganadería (hay más de 22 millones de hectáreas con vocación agrícola y cerca de 15 millones aptas para actividades ganaderas)⁴². Según el informe del BID y la OIT, el crecimiento que tendrá el sector agrícola en los próximos años es una

³⁹ El Tiempo, *No comer proteína animal, la mejor opción para cuidar el planeta*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/no-comer-proteina-animal-es-la-mejor-opcion-para-cuidar-el-planeta-224954>

⁴⁰ BBC, *Cambio climático: por qué el consumo de carne y lácteos tiene tanto impacto*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-49279749>

⁴¹ Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), *El empleo en un futuro de cero emisiones netas en América Latina y el Caribe*. Disponible en: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_752078/lang--es/index.htm

⁴² Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Encuesta Nacional Agropecuaria (2019)*.

Disponible en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/enda/ena/2019/boletin_ena_2019.pdf

oportunidad de empleo para los pequeños campesinos latinoamericanos. Por eso, es coherente que el Estado fomente la producción y el consumo de productos de origen vegetal y desestime la producción y el consumo de productos de origen animal. En todo caso, es necesario que los gobiernos nacionales adopten medidas para que la transición de la producción animal a la producción vegetal sea justa y sostenible, por ejemplo, que capaciten a los nuevos agricultores, que fortalezcan la integración de las cadenas de suministro y que ofrezcan líneas de crédito de fácil acceso.

2.5. El consumo de productos vegetales como estrategia para combatir la inseguridad alimentaria

El segundo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se denomina “Hambre cero”. Su meta principal es terminar todas las formas de hambre y desnutrición a 2030, para que las personas, especialmente los niños, tengan acceso a una alimentación suficiente y nutritiva durante todo el año, lo que requiere promover prácticas agrícolas sostenibles. Para ello, será necesario apoyar a pequeños agricultores, facilitar el acceso igualitario a la tierra, la tecnología y los mercados, y fomentar la cooperación internacional para asegurar inversiones en la infraestructura y tecnología necesaria para mejorar la productividad agrícola.

Según cifras del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 2017 en el mundo había 821 millones de personas con desnutrición, 1 de cada 3 mujeres en edad reproductiva padecía anemia, y 1 de cada 8 personas en el mundo era obesa. Sin embargo, se estima que con ocasión de la pandemia ocasionada por el COVID-19, el cumplimiento de este objetivo se verá seriamente afectado.

En Colombia, la Encuesta Nacional de Situación Nutricional realizada en 2015 señala que la inseguridad alimentaria del país alcanza el 54.2%, siendo el 13.8% moderada y el 8.5% severa. Esta problemática se ve especialmente en los hogares del área rural, donde llega al 64.1%; en hogares con jefatura femenina, que alcanza el 57.6%; o en hogares donde el jefe es indígena o afrodescendiente, oscila entre el 68.9% y el 77%. Por esta razón, el Ministerio de Salud afirma que las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) han desarrollado 3 estrategias intersectoriales con el fin de combatir esta problemática⁴³:

⁴³ Ministerio de Salud y Protección Social, <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-for-talece-acciones-para-combatir-la-inseguridad-alimentaria.aspx>

- i) Estrategia 1: Acciones para mejorar la accesibilidad física y económica a los alimentos;
- ii) Estrategia 2: Promoción de prácticas alimentarias y de nutrición saludables;
- iii) Estrategia 3: Avanzar en las políticas públicas hacia el Derecho a la Alimentación

De acuerdo con la FAO⁴⁴, una de las mayores causas de la inseguridad alimentaria en Colombia es la imposibilidad de acceder a los alimentos. El bajo nivel de ingresos de las poblaciones vulnerables, sumado a los elevados costos de abastecimiento y distribución de los alimentos, hacen que los precios de los alimentos sufran alzas injustificadas que no pueden ser costeadas por estas poblaciones poniendo en riesgo así su salud y su vida. Para enfrentar este problema, la FAO propone desarrollar sistemas agroalimentarios eficientes e inclusivos que incorporen la agricultura familiar al abastecimiento de alimentos con escala territorial y regional, las cooperativas agrarias, asociaciones de productores y otras formas de asociatividad que fortalezcan su capacidad productiva y de gestión para ingresar a los mercados.

Como estrategia para combatir el hambre y la desnutrición, la FAO señala que los aumentos en la producción agrícola deben ser sostenibles, y por ello propone tener una alimentación basada principalmente en alimentos de origen vegetal, preferir alimentos locales y de temporada, reducir el desperdicio de alimentos, reducir el consumo de carne roja y procesada, alimentos altamente procesados y bebidas azucaradas⁴⁵. A manera de ejemplo, esta organización señala en el caso de las legumbres, que son una fuente importante de proteínas mucho menos costosa que la obtenida de la carne o la leche, son alimentos de larga conservación por lo que se evita el desperdicio de los mismos, son resistentes a las sequías, y pueden ser cultivados en climas áridos, por lo que contribuyen a garantizar la seguridad alimentaria de los hogares de entornos vulnerables.⁴⁶

2.6. El consumo de alimentos de origen animal y la explotación de seres sintientes

Por último, el proyecto de Acuerdo busca promover el respeto y la consideración moral de todos los animales, incluidos aquellos que comúnmente se usan para

⁴⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, <http://www.fao.org/colombia/fao-en-colombia/colombia-en-una-mirada/es/>

⁴⁵ FAO, <http://www.fao.org/nutrition/educacion-nutricional/food-dietary-guidelines/background/sustainable-dietary-guidelines/es/>

⁴⁶ FAO, <http://www.fao.org/3/a-i5387s.pdf>

consumo humano. Desde hace décadas, la evidencia científica ha mostrado que los animales de la especie *Homo Sapiens* no somos los únicos con capacidad de sentir, de tener estados de conciencia y de mostrar comportamientos intencionales. En 2012, un prestigioso grupo internacional de expertos en neurociencia firmaron la *Declaración sobre la Consciencia de Cambridge*, en la que sostuvieron que

“la ausencia de neocórtex no parece impedir que un organismo pueda experimentar estados afectivos. Hay evidencias convergentes que indican que los animales no humanos poseen los sustratos neuroanatómicos, neuroquímicos y neurofisiológicos de los estados de inconsciencia, junto con la capacidad de mostrar comportamientos intencionales. En consecuencia, el peso de la evidencia indica que los humanos no somos los únicos en poseer la base neurológica que da lugar a la consciencia. Los animales no humanos, incluyendo a todos los mamíferos y aves, y otras muchas criaturas, entre las que se encuentran los pulpos, también poseen estos sustratos neurológicos”⁴⁷.

Aunque los animales usados para consumo –en su mayoría, mamíferos, aves y peces– tienen la misma complejidad biológica y la misma capacidad de sentir que los seres humanos, sus intereses son, por lo general, superados a los nuestros en todos los contextos. Por eso, gran parte de los seres humanos considera aceptable sacrificar el interés más importante de los animales –no sufrir y preservar su vida– para satisfacer uno de nuestros intereses más triviales: el del gusto.

Hoy en día, una alimentación basada en productos de origen animal implica un enorme sufrimiento para los animales involucrados en la cadena de producción pecuaria. Miles de animales de pocas semanas de edad mueren en las peores condiciones imaginables cada día para satisfacer la demanda de alimentos, aunque su expectativa de vida es superior a diez o veinte años en el caso de muchas especies. Sin embargo, en la industria pecuaria los animales son alimentados hasta que alcanzan su peso máximo a las pocas semanas o meses de edad y son matados rápidamente para obtener rentabilidad.

Por otra parte, aquellos animales que viven para producir leche o huevo son separados de otros miembros de su especie, reclusos en jaulas diminutas, sometidos a ritmos de producción ajenos a su naturaleza y finalmente matados cuando cumplen su “vida útil”. Las vacas, las cabras y las ovejas deben preñarse y

⁴⁷ *Declaración sobre la Consciencia de Cambridge*. Disponible en: <https://www.animal-ethics.org/declaracion-consciencia-cambridge/>

parir constantemente para producir leche: durante su tiempo de vida, estos animales están preñados “casi constantemente, y [son] fecundados a los 60-120 días después de parir, con el fin de preservar la máxima producción de leche. Sus terneros son separados de ella[s] poco después de nacer. Las hembras son criadas para que se conviertan en la siguiente generación de vacas lecheras, mientras que los machos son destinados a la industria de la carne”⁴⁸.

En el caso de la industria del huevo, prevalecen los sistemas intensivos, que permiten una mayor densidad de aves y, por lo mismo, una mayor rentabilidad. En esta industria, las aves suelen ser confinadas en jaulas extremadamente reducidas

—no superior al tamaño de una hoja de papel—, que les impiden manifestar sus comportamientos naturales: estirar las alas, picotear, anidar, cavar, bañarse en polvo, y relacionarse adecuadamente con otros miembros de su especie. Además, suelen sufrir lesiones, alteraciones y desviaciones podales y altas tasas de canibalismo y mortalidad. Para evitar el canibalismo, muchas aves son “despicadas”, lo que les causa un gran sufrimiento físico y emocional. Al igual que en la industria de la leche, después de cumplir su “vida útil”, las aves ponedoras son enviadas para la matanza y convertidas en productos para la industria de la carne.

2.7. Antecedentes nacionales e internacionales relevantes

En vista de los impactos que la producción y el consumo de alimentos de origen animal tienen sobre el ambiente, la salud y los animales, otras ciudades del mundo han adoptado decisiones políticas para promover otros tipos de alimentación. Una de esas estrategias ha sido la del “*Lunes sin carne*” (“*Meatless Monday*”), una campaña internacional para eliminar los productos de origen animal, en particular la carne, todos los lunes del año. Actualmente, esta campaña está presente en más de 40 países, en las escuelas públicas de Los Angeles (EE.UU.), Nueva York (EE.UU.), Sao Paulo (Brasil) y Medellín (Colombia)^{49 50}. En Noruega, las fuerzas militares adoptaron esta estrategia para combatir el cambio climático⁵¹.

El 9 de noviembre de 2020, la plenaria del Concejo de Bogotá aprobó en segundo debate el Proyecto de Acuerdo 256 de 2020, “Por el cual se declara la emergencia climática en Bogotá D.C., se reconoce esta emergencia como un asunto prioritario de gestión pública, se definen lineamientos para la adaptación, mitigación y

⁴⁸ Noah Harari, Yuval, *De animales a dioses*, p. 114.

⁴⁹ Disponible en: <https://www.lunessincarne.net/>

⁵⁰ En Medellín, el Concejo municipal expidió el Acuerdo 076 de 2017, “Por el cual se promueve una alimentación verde en el Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas”.

⁵¹ BBC, *¿Por qué el ejército noruego no comerá carne los lunes?* Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/11/131120_curiosidades_noruega_ejercito_vegetariano_wb_m

resiliencia frente al cambio climático y se dictan otras disposiciones”. En el artículo 5, mandato 5.1.4, se consagró que el Distrito Capital adoptará la celebración del “Día distrital sin consumo de carne” cada año.

Por otra parte, en el mandato 3.17, se estableció que:

“El Distrito Capital promoverá el consumo de productos de origen vegetal en todas las instituciones educativas y en las entidades oficiales. Para tal efecto, se incluirán en los menús alimenticios allí ofrecidos, opciones alimenticias alternativas a los productos de origen animal”.

Además, en el mandato 8.1.5, se estableció que:

“Teniendo en cuenta la autonomía de las Instituciones Educativas Distritales –IED-, el Distrito capital socializará la importancia de vincular en el desarrollo del currículo, contenidos relacionados con el impacto del sector pecuario (crianza de animales para consumo humano) en la crisis climática actual. Se hará especial énfasis en el impacto ambiental que tienen las actividades concernientes a la obtención de productos de origen animal, y sus efectos negativos, a saber: violencia contra los animales en la industria alimenticia, impactos negativos para la salud humana, inequidad en la distribución de recursos alimentarios y degradación ambiental”.

Como se ve, el proyecto de Acuerdo 256 de 2020 incluyó tres disposiciones concernientes a la producción y consumo de alimentos de origen animal y vegetal:

(i) la celebración del “Día sin consumo de carne” una vez al año; (ii) la inclusión de alimentos libres de productos de origen animal en todas las entidades oficiales; (iii) y la inclusión de contenidos educativos relacionados con los impactos de la industria pecuaria sobre el ambiente y los animales.

El presente proyecto de Acuerdo complementa dichas disposiciones y añade otras con el objetivo de fortalecer la promoción de una alimentación sostenible, ética y saludable en el Distrito Capital. En concreto se proponen cuatro disposiciones adicionales:

- (i) el deber de que la Administración Distrital ofrezca al menos una opción basada en vegetales en los eventos y capacitaciones que organice;
- (ii) la posibilidad de que las entidades oficiales adopten voluntariamente la estrategia del “*Día consciente*”, que consiste en ofrecer exclusivamente

alternativas de alimentación basadas en vegetales al menos un día de la semana;

(iii) el mandato para que la Administración Distrital promueva y promocióne la producción de alimentos basados en vegetales y desarrolle estrategias, planes, programas y proyectos orientados a aumentar la oferta y el consumo de alimentos basados en vegetales, en concordancia con lo establecido en el programa 22 del Acuerdo 761 de 2020;

(iv) por último, la creación de una “*Feria Vegana Internacional de Bogotá*”, que se celebrará durante la Semana Distrital de Protección Animal con el fin de reunir muestras de alimentación basada en vegetales, cosmética, vestimenta y otros productos libres de ingredientes de origen animal y no testeados en animales, y de organizar conferencias, talleres, muestras artísticas, demostraciones culinarias y otras estrategias para promover la oferta y el consumo de estos productos.

2.8. El derecho a la alimentación y el derecho al libre desarrollo de la personalidad

Como se verá en el marco jurídico siguiente, existen diferentes disposiciones internacionales, constitucionales, legales y reglamentarias que consagran el derecho a la alimentación de toda la población. El relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación define este derecho como:

“el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física individual y colectiva libre de angustias, satisfactoria y digna”⁵².

El derecho a la alimentación es uno de los derechos económicos, sociales y culturales y, por lo mismo, su prestación es progresiva y no inmediata. Respecto de este derecho, los estados tienen principalmente tres obligaciones: (i) respetar el derecho –no impedir el acceso a alimentos, por ejemplo, denegar asistencia alimentaria a opositores políticos–; (ii) proteger el derecho –impedir que otros destruyan las fuentes de alimentación, por ejemplo, mediante fuentes

52 Relator especial
Unidas para el derecho a la alimentación.
<http://www.fao.org/3/ca3518es/CA3518ES.pdf>

de las Naciones
Disponibile en:

contaminantes—; (iii) y cumplir el derecho, es decir, facilitar el acceso a alimentos adecuados y suministrar alimentos a las personas que no pueden ejercer este derecho por sí mismas⁵³.

En Colombia, la Corte Constitucional ha protegido de forma especial el derecho a la alimentación de los niños, niñas y adolescentes y de otras poblaciones vulnerables, por ejemplo, de las mujeres, de los pueblos indígenas y de las personas privadas de la libertad.

Actualmente, las personas que optan por llevar una alimentación exclusivamente basada en plantas para proteger su salud, el ambiente y a los animales, no pueden actuar de forma consistente con su posición ética en muchos escenarios: si una persona privada de la libertad en la cárcel distrital, un estudiante de un colegio oficial o un trabajador de una entidad pública distrital deciden adoptar una dieta basada en plantas, es probable que encuentren obstáculos y dificultades en las alternativas actualmente ofrecidas por el Distrito en sus menús y refrigerios.

Sin embargo, impedirle a una persona alimentarse de acuerdo con su propio sistema de valores no es un hecho menor. Al imponer obstáculos a las personas que han adoptado o quieren adoptar una dieta basada en plantas, se les vulnera su derecho fundamental a la alimentación, pues este derecho se relaciona con la alimentación adecuada que necesita una persona para llevar una vida satisfactoria y digna, de acuerdo con su cultura y su sistema de valores. Por eso, también se vulneran los derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad cuando se imponen obstáculos para las que personas adopten dietas basadas en plantas en cualquier contexto.

La importancia de las dietas basadas en plantas ya ha sido reconocida política y judicialmente. En el Reino Unido, por ejemplo, un juez reconoció que el “veganismo ético” es una creencia filosófica que puede asimilarse a las creencias religiosas o culturales, y que, por lo tanto, las personas veganas merecen protección legal contra la discriminación cuando son despedidas o tratadas injustamente por ese motivo⁵⁴. En Canadá, un bombero vegano alegó que su empleador había vulnerado sus derechos humanos debido a que le negaba el suministro de alimentos basados en plantas⁵⁵.

53 ONU, *El derecho a la alimentación adecuada*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>

54 BBC, *Ethical veganism is philosophical belief, tribunal rules*. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/uk-50981359>

55 Washington Post, *Vegan firefighter Adam Knauff sues for being denied access to his ‘creed’*. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/nation/2019/05/22/vegan-firefighter-adam-knauff-canada-human-rights/>

En Colombia el derecho a una alimentación basada en plantas ha sido reconocido por la Corte Constitucional. En sentencia T-077 de 2015 la Corte protegió la petición de una dieta especial por parte de personas privadas de la libertad, afirmando que “la alimentación constituye un proceso complejo, que va más allá de un grupo de ingredientes transformados. Se trata de un fenómeno social, cultural e identitario que termina por simbolizar una realidad. (...) Estas normas de comportamiento, entonces, no son meros hábitos deseables, sino que constituyen verdaderas manifestaciones de las convicciones religiosas que deben ser acatadas por parte de los creyentes”. En este mismo sentido, en sentencia T-363 de 2018, el alto tribunal estableció que “la verdadera protección de la libertad religiosa y de cultos implica la defensa de sus manifestaciones externas y, en este caso, la alimentación vegetariana es una forma de exteriorización de las creencias que profesa el tutelante y que deben ser protegidas en el marco de la relación de sujeción.”

Además, proteger la decisión de las personas de tener estilos de vida que impliquen optar por una alimentación basada en vegetales también protege su derecho a la igualdad. Esto, por cuanto el artículo 13 de la Constitución Política establece que todas las personas gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Optar por una alimentación basada en plantas, en el marco de creencias éticas, religiosas o políticas, no debe ser motivo de discriminación. Frente a este particular la Corte Constitucional ha manifestado que “trasgredir el derecho a la igualdad y libre desarrollo de la persona cualquier tipo de diferenciación arbitraria o caprichosa, ya sea en las normas o en al actuar de la administración o de los particulares, lo cual explica que la Constitución claramente propugna por un mandato de no discriminación” (Sentencia T-314 de 2011).

1. MARCO JURÍDICO

1.1. Marco internacional

– Declaración Universal de Derechos Humanos

Los artículos 22 y 25 establecen que toda persona tiene derecho a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales –dentro de los que se encuentra el derecho a la alimentación–; y que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación.

– Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Los artículos 11.1 y 11.2 establecen que los estados parte del pacto reconocen el derecho de toda persona a la alimentación y a estar protegidas contra el hambre. Además, se establece que

los estados deben asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con sus necesidades.

- **Convención sobre los derechos del niño**

En el artículo 24 se establece que los estados parte adoptarán medidas para combatir la malnutrición, mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre.

- **Protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

El artículo 12 consagra el derecho a la alimentación, así: “toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”.

1.2. Marco constitucional

- **Constitución política, artículo 16**

Establece que “todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

- **Constitución Política, artículo 44**

Establece los derechos fundamentales de los niños, entre los cuales se menciona el derecho a la alimentación equilibrada. Además, se establece que 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.

- **Constitución Política, artículos 8, 79 y 95.8**

Establecen que “es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente”, que “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación” y que “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”.

– **Sentencia T-224 de 2005 de la Corte Constitucional**

En esta sentencia, la Corte Constitucional amparó los derechos a la vida, la seguridad social, la salud y la alimentación equilibrada de una menor a quien se le había negado un tipo de alimento especial prescrito por su médico. En este caso, la Corte determinó que una adecuada nutrición durante los primeros años de vida es de vital importancia para el desarrollo psicofísico del ser humano y que, por haber sido prescrito por un profesional de la salud, el alimento que necesitaba la menor debía considerarse “la base de su alimentación” y “un medicamento vital”.

– **Sentencia T-388 de 2013 de la Corte Constitucional**

Estableció que el derecho a la alimentación “adecuada y suficiente” de las personas privadas de la libertad hace parte del derecho a la dignidad humana, la salud, la integridad personal y la vida. Además, se explicó que las fallas en el suministro de alimentos, por cantidad, calidad o valor nutricional, propicia la causación de enfermedades, la debilitación del sistema inmunológico y produce infecciones o indigestiones, y que la ausencia de los insumos alimenticios o el aprovisionamiento de alimentos que no se puedan consumir ocasiona desnutrición.

– **Sentencia T-029 de 2014 de la Corte Constitucional**

Estableció que “la alimentación adecuada es el derecho que tiene toda persona a tener acceso físico y económico a los elementos nutritivos específicos que requiere para su adecuado desarrollo físico y mental, es una garantía que se encuentra estrechamente vinculada con el derecho de toda persona a tener un nivel de vida adecuado y a estar protegido contra el hambre”.

1.3. Marco legal

□ **Ley 84 de 1989**

Adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, con el objetivo de “a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; b) promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; c) erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales” (Art. 2), entre otros. Además, en su artículo 4 estableció que

“toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal”.

□ **Ley 65 de 1993**

Expidió el Código Penitenciario y Carcelario. En esta ley, se ordenó al INPEC expedir un reglamento sobre diferentes asuntos relacionados con las personas privadas de la libertad, entre ellas, la alimentación. En los artículos 67 y 68, se estableció que dicha alimentación debe ser administrada en condiciones de calidad y cantidad para asegurar la “suficiente y balanceada nutrición” de los internos.

□ **Ley 1098 de 2006**

Expidió el Código de la Infancia y la Adolescencia. En el artículo 17, estableció que el derecho a la calidad de vida implica generar condiciones para asegurarles a los menores una alimentación “nutritiva y equilibrada”, entre otras cosas.

□ **Ley 1355 de 2009**

Declaró la obesidad como una enfermedad crónica de Salud Pública. En el artículo 4, estableció que

“los diferentes sectores de la sociedad impulsarán una alimentación balanceada y saludable en la población colombiana, a través de las siguientes acciones:

Los establecimientos educativos públicos y privados del país en donde se ofrezcan alimentos para el consumo de los estudiantes deberán garantizar la disponibilidad de frutas y verduras (...).”

En el artículo 11, estableció que:

“las instituciones educativas públicas y privadas que suministren el servicio de alimentación de manera directa o a través de terceros, deberán ofrecer una diversidad de alimentos que cubran las necesidades nutricionales de su comunidad, siguiendo, entre otras referencias, las guías alimentarias del Ministerio de la Protección Social y del ICBF, velando por la calidad de los alimentos que se ofrecen y de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ministerio de la Protección Social (...)

Las instituciones educativas públicas y privadas deberán implementar estrategias tendientes a propiciar ambientes escolares que ofrezcan alimentación balanceada y saludable que permitan a los estudiantes tomar decisiones adecuadas en sus hábitos de vida (...).”

En el artículo 15, estableció que la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) será la máxima autoridad rectora de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia.

□ Ley 1774 de 2016

Reconoció que los animales son seres sintientes y que deben recibir especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos. En el artículo 3, la ley consagró el deber de que el responsable o tenedor de los animales asegure, como mínimo:

1. Que no sufran de hambre ni sed;
2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;
4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;
5. Que puedan manifestar su comportamiento natural”.

□ Ley 1804 de 2016

Establece la “política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primaria Infancia de Cero a Siempre”. En el artículo 4, define la “seguridad alimentaria y nutricional” de los niños y niñas como:

“el conjunto de acciones articuladas que busca aportar a la realización de los derechos asociados a la alimentación y la adecuada nutrición de los niños y niñas. Estas acciones buscan promover en las familias hábitos alimentarios y estilos de vida saludables que permitan mejorar el consumo de los alimentos y la nutrición, aportando el mejoramiento de la salud a la prevención de enfermedades ligadas a la alimentación mediante el reconocimiento, valoración e identificación de los haberes y prácticas culinarias”.

1.4. Marco reglamentario

– CONPES 113 de 2008

Formuló la política de seguridad alimentaria y nutricional, con algunos objetivos, estrategias y herramientas para su implementación. Estableció que la Seguridad Alimentaria se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas.

– Decreto Nacional 1115 de 2014

Armonizó las disposiciones vigentes para la integración de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria (CISAN).

– **Resolución 3803 de 2016, Ministerio de Salud y Protección Social**

Estableció las Recomendaciones de Ingesta de Energía y Nutrientes (RIEN) para la población colombiana. En el artículo 3, estableció que una dieta equilibrada “es aquella que contiene todos los alimentos necesarios para conseguir un estado nutricional óptimo”, en términos de calorías, proteínas, minerales y vitaminas.

– **Resolución 464 de 2017, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**

Estableció lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. En el artículo 3, define la soberanía alimentaria como:

“el derecho de un país a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación sana y nutritiva para toda la población, respetando sus propias culturas y la diversidad de los sistemas productivos, de comercialización y de gestión de los espacios rurales”.

– **Resolución 29452 de 2017, Ministerio de Educación Nacional**

Estableció los lineamientos técnicos-administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE). En el anexo 1, se consagraron las “minutas patrón” con las orientaciones nutricionales del PAE, según el tipo de jornada y el grupo etario.

– **Acuerdo Distrital 086 de 2003, Bogotá D.C**

Creó el Sistema Distrital de Nutrición de Bogotá, así como el Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición.

– **Acuerdo Distrital 119 de 2004, Bogotá D.C**

Adoptó el Plan Distrital de Desarrollo 2004-2008, dentro del que se incluyó el programa “Bogotá sin hambre”. En dicho programa, se incluyeron acciones de formación ciudadana y de educación nutricional y alimentaria.

– **Acuerdo Distrital 186 de 2005, Bogotá D.C**

Dictó los lineamientos de la Política Distrital de Seguridad Alimentaria en Bogotá; reiteró la definición de seguridad alimentaria contenida en el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá; y estableció los principios que rigen la política.

– **Decreto Distrital 315 de 2006**

Adoptó el Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria para Bogotá, con el objetivo de regular la función de abastecimiento alimentario del Distrito Capital y garantizar la disponibilidad suficiente y estable de alimentos.

– **Decreto Distrital 508 de 2007**

Adoptó la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá. En el artículo 6, se estableció que el Distrito “deberá evitar tomar medidas que mengüen los recursos o restrinjan las oportunidades o la autonomía que poseen las personas, los hogares y la ciudad para tomar decisiones informadas, exigir sus derechos y satisfacer sus necesidades de alimentación”.

– **Resolución 685 de 2018, Secretaría Distrital de Educación**

Reglamentó el Programa de Alimentación Escolar (PAE) para su funcionamiento en el Distrito Capital.

– **Acuerdo Distrital 761 de 2020, Bogotá D.C**

Adoptó el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024. En el programa 22, se estableció que “se esperan decisiones incidentes para una ciudadanía consciente de lo ambiental, con hábitos de vida, de alimentación y de consumo para el cuidado colectivo de la naturaleza y de los animales, la conservación de los ecosistemas, la defensa del territorio y el respeto y buen trato a la fauna doméstica y la importancia de una alimentación basada en productos de origen vegetal”.

2. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para expedir el presente proyecto de Acuerdo en atención a lo dispuesto en los numerales 1 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política, 1 y 7 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993.

3. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de Acuerdo no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación del marco fiscal de mediano plazo, en tanto la materialización de las reglas contenidas en este Proyecto no representa ningún gasto adicional para el Distrito. Sin embargo, en el eventual caso de que esta iniciativa conlleve algún gasto para alguna o algunas de las entidades distritales, dichos costos se entenderán incorporados en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la autoridad correspondiente.

BANCADA ALIANZA VERDE

H.C. ANDREA PADILLA VILLARRAGA

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. MARÍA FERNANDA ROJAS M.

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO No. 302 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE CREA UNA OFERTA DE ALIMENTACIÓN BASADA EN VEGETALES EN EL DISTRITO CAPITAL”

El Concejo de Bogotá D.C

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 1 y 9 del Artículo 313 de la Constitución y los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

Artículo 1. OBJETO. El objeto del presente Acuerdo es crear una oferta de alimentación basada en vegetales en el Distrito Capital, en aras de promover una alimentación saludable, ambientalmente sostenible y libre de explotación animal.

Parágrafo. Para los efectos del presente Acuerdo, se entenderá que una alimentación basada en vegetales es la que excluye cualquier producto, ingrediente o derivado de origen animal.

Artículo 2. OFERTA ALIMENTARIA EN ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL. En todas las actividades definidas en los planes y programas de bienestar e incentivos para los servidores públicos de la Administración Distrital, o en aquellos relacionados con actos protocolarios que deban atenderse misionalmente, se garantizará, al menos, una opción de alimentación basada en vegetales, con el fin de aumentar el consumo de frutas, hortalizas, verduras, legumbres, cereales integrales y frutos secos. Esta regla podrá pactarse en los contratos que, a partir de la vigencia de este Acuerdo, se suscriban para tal fin.

Parágrafo. La disposición contenida en el presente artículo no podrá implicar una erogación adicional para las entidades de la Administración Distrital.

Artículo 3. DÍA CONSCIENTE. Todas las entidades distritales, incluidos los colegios oficiales, comedores comunitarios, jardines infantiles, restaurantes de las entidades distritales, centros penitenciarios y carcelarios distritales, y las demás entidades del sector central, descentralizado y de las localidades, podrán adoptar

voluntariamente la estrategia “*Día consciente*”, con el fin de aumentar el consumo de frutas, hortalizas, verduras, legumbres, cereales integrales y frutos secos. Esta estrategia consistirá en ofrecer exclusivamente, al menos un día a la semana, alternativas de alimentación basada en vegetales.

Parágrafo 1. En concordancia con el mandato 3.1.7 contenido en el artículo 5 del Acuerdo 790 de 2020, en todas las entidades distritales mencionadas en el presente artículo se ofrecerán permanentemente alternativas de alimentación basada en vegetales.

Parágrafo 2. Cada entidad distrital aplicará el presente artículo teniendo en cuenta la normativa especial, los lineamientos y criterios vigentes del orden nacional, en caso de haberlos.

Parágrafo 3. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Ambiente, otorgará el sello “Día consciente” a las entidades que adopten la estrategia mencionada en el presente artículo, como una distinción simbólica por promover una alimentación basada en vegetales y por su compromiso con la protección ambiental, animal, y de la salud humana.

Artículo 4. PROMOCIÓN. La Administración Distrital promoverá el consumo de frutas, verduras, cereales y otros alimentos de origen vegetal, preferiblemente producidos en Bogotá y en los departamentos que hacen parte de la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E). Con este fin, promoverá y promocionará la producción de alimentos basados en vegetales y desarrollará estrategias, planes, programas y proyectos orientados a aumentar la oferta y el consumo de alimentos basados en vegetales en el Distrito Capital.

Artículo 5. FERIA VEGANA INTERNACIONAL. Durante la Semana Distrital de Protección Animal, la Administración Distrital organizará y llevará a cabo la “*Feria Vegana Internacional de Bogotá*”, donde se reunirán muestras de alimentación basada en vegetales y de otros productos libres de ingredientes de origen animal y no testeados en animales, y se organizarán conferencias, talleres, muestras artísticas, demostraciones culinarias y otras estrategias para promover la oferta y el consumo de estos productos.

Artículo 6. REGLAMENTACIÓN. La Administración Distrital reglamentará el presente Acuerdo dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 7. VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Cordialmente,

ANDREA PADILLA VILLARRAGA

MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA

Concejal de Bogotá
Autora
Partido Alianza Verde

Concejal de Bogotá
Autora
Partido Alianza Verde