



# ANALES DEL CONCEJO

## DE BOGOTÁ, D.C.

### PROYECTOS DE ACUERDO

**AÑO II N°. 3208 DIRECTOR: NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO AGOSTO 03 DEL AÑO 2021**

#### TABLA DE CONTENIDO

**Pág.**

|  |      |
|--|------|
| <b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 366 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS URBANOS DE DRENAJE SOSTENIBLE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....   | 9131 |
| <b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 367 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE PROMUEVE EL ESTABLECIMIENTO DE ZONAS DE BAJA EMISIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....   | 9156 |
| <b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 368 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA FORMACIÓN INTEGRAL EN PRINCIPIOS Y VALORES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....  | 9172 |
| <b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 369 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE CREA LA ESTRATEGIA “EDUCANDO PARA UN FUTURO SEGURO” PARA LA PREVENCIÓN DEL USO, UTILIZACIÓN E INSTRUMENTALIZACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN ACTIVIDADES AL MARGEN DE LA LEY EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”..... | 9180 |
| <b><u>PROYECTO DE ACUERDO No. 370 DE 2021 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN INTERSECTORIAL DE APOYO AL EMPRENDEDOR Y EMPRENDEDORA JOVEN RURAL CAMPESINA DE BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”...   | 9202 |

#### **PROYECTO DE ACUERDO No. 366 DE 2021**

#### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS URBANOS DE DRENAJE SOSTENIBLE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

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

Este proyecto de acuerdo tiene como objeto promover la construcción de sistemas urbanos de drenaje sostenible con el fin de mejorar el manejo de aguas pluviales para ayudar a mitigar los

problemas de inundación de las zonas identificadas con mayor densidad de eventos de inundación por encharcamiento en el distrito.

## **2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **2.1. Justificación del proyecto**

#### ***Definición y análisis del problema***

Los hechos demuestran que el cambio climático está afectando los sistemas de alcantarillado de las grandes ciudades, lo que supone un reto enorme para países como Colombia y ciudades como Bogotá, donde el nivel de escorrentía será cada vez más intenso con volúmenes de agua superiores a los registrados hoy en día.

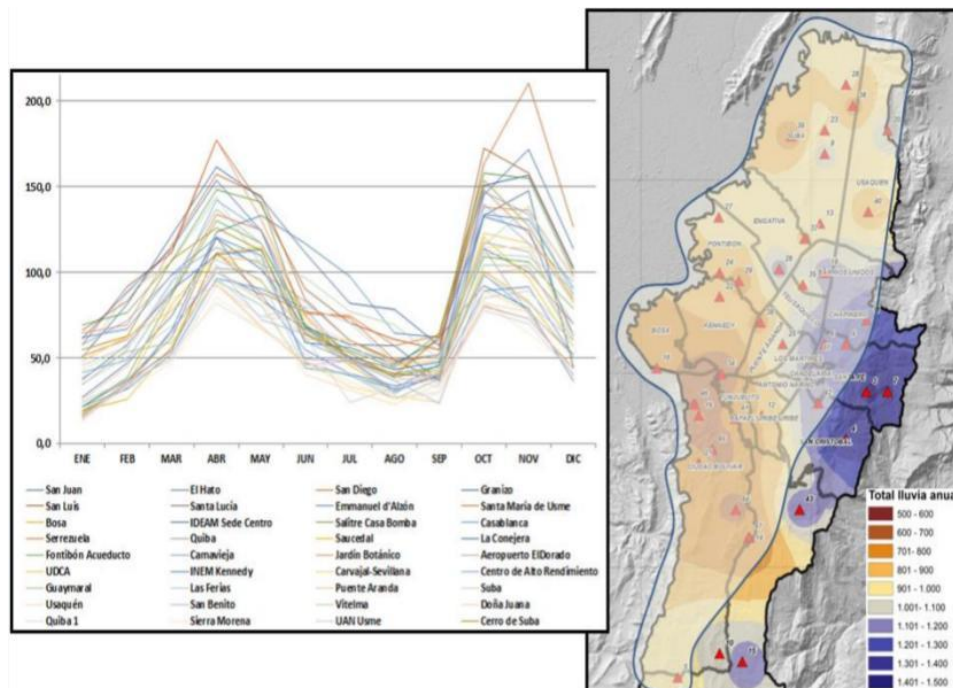
Con la urbanización de las ciudades se formulan las normas que regulan la prestación de los servicios públicos y en especial el de alcantarillado de aguas residuales y lluvia. El desarrollo urbano y los proyectos de ingeniería se orientaron a disponer las aguas lluvia en las calles y en grandes colectores para transportarlas rápidamente al afluyente más cercano. Los resultados no han sido satisfactorios, ya que, sin excepción, las capacidades de las tuberías pluviales no son suficientes, por lo que continuamente se presentan problemas de inundación por encharcamiento que causan grandes daños a la población y a la infraestructura de la ciudad.

#### ***Inundaciones en Bogotá***

La zona urbana de Bogotá está dividida en cuatro principales cuencas de drenaje correspondientes a los ríos Salitre, Fucha, Tunjuelo que drenan principalmente en sentido oriente-occidente y Torca que fluye en sentido sur – norte. Adicionalmente se destacan las cuencas del humedal Jaboque y la cuenca Tintal-Cundinamarca. Todas estas cuencas entregan al Río Bogotá como receptor principal.

Las zonas más propensas a que se presenten inundaciones en Bogotá se encuentran al occidente de la ciudad, ya que corresponden a zonas planas con poca pendiente y baja capacidad para evacuar caudales. Sin embargo, uno de los principales factores que aumenta la amenaza por inundación corresponde al fenómeno de la lluvia, y para el caso de Bogotá es frecuente ver que en temporada de lluvias aumentan los eventos de emergencias asociados a inundaciones por encharcamiento.

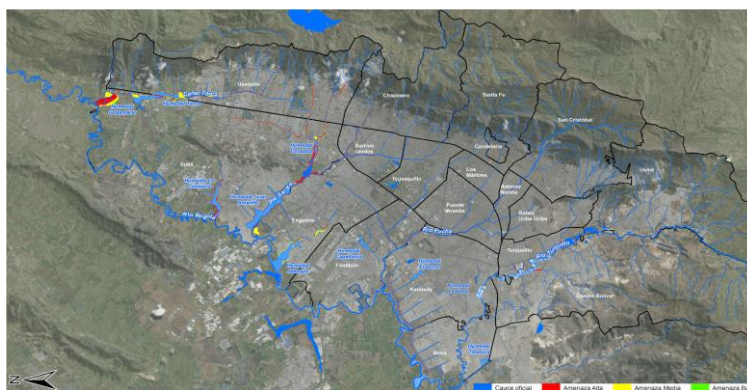
Respecto al ciclo anual de precipitación en Bogotá como una condición típica de la región Andina, de un total de 47 estaciones meteorológicas analizadas por el IDEAM en el 2016 (series 2001-2015), se puede distinguir un ciclo bimodal, con dos picos de lluvia bien establecidos, en 36 de las estaciones analizadas.



Fuente de datos: IDEAM, SDA e IDIGER

En diversos sectores de las localidades San Cristóbal, Santa Fe, Candelaria, Los Mártires, Chapinero, en buena parte de las localidades de Teusaquillo y Barrios Unidos, así como en el norte y sur de Usme, suele llover entre 1000 y 1200 milímetros/año, siendo más lluvioso una buena parte de la localidad Santa Fe y sobre el oriente de Chapinero y San Cristóbal, en donde los acumulados al año pueden oscilar entre los 1200 y los 1430 mm/año aproximadamente.

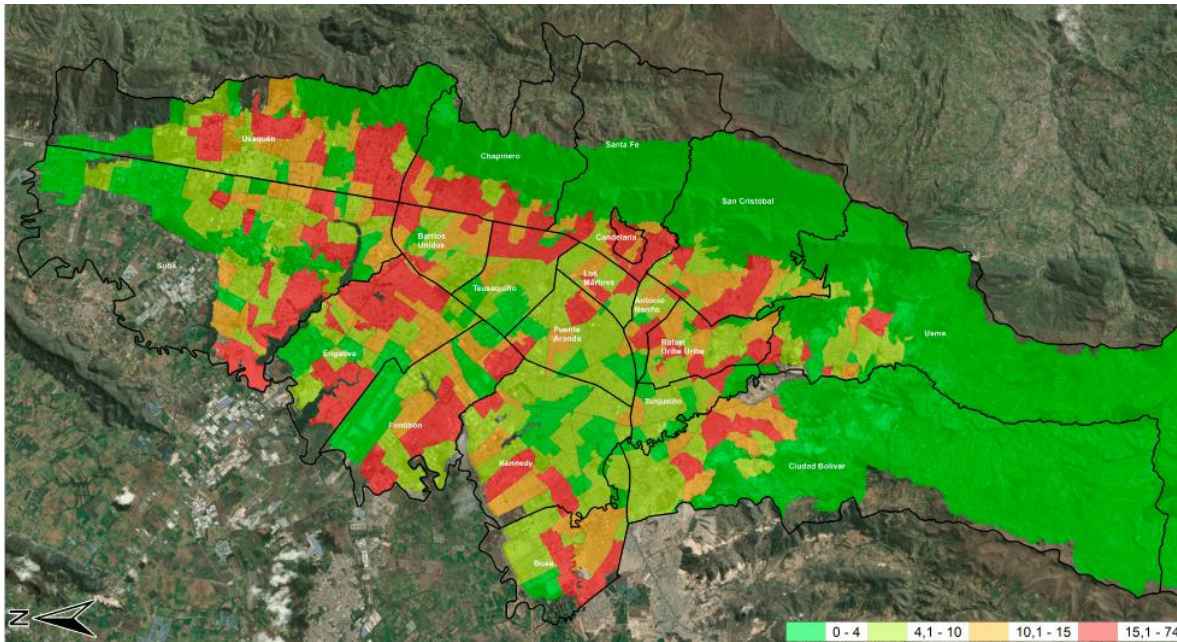
Bogotá cuenta con el Plano Normativo de Amenaza por Inundación por Desbordamiento adoptado mediante el Decreto 190 del 2004, el cual ha sido actualizado a través de diferentes actos administrativos de la Secretaría Distrital de Planeación:



Amenaza por Inundación por desbordamiento en perspectiva de Cambio Climático, escenario prospectivo.

Fuente: IDIGER

Adicionalmente, a partir del registro de eventos por encharcamientos reportados en el Sistema de Información para la Gestión del Riesgo y Cambio Climático – SIRE, se han identificado las zonas de la ciudad en las que durante los últimos años se ha presentado mayor densidad de encharcamientos, los cuales se deben en principal medida a fallas funcionales en el sistema de drenaje de la ciudad:



Densidad de eventos de encharcamiento por Unidades de Gestión de Alcantarillado (UGA) en la ciudad de Bogotá (Eventos/ km<sup>2</sup>) – Periodo 2005 – 2019.

Fuente: IDIGER

### ***Descripción de algunas situaciones de desastre o emergencia por encharcamiento***

Las siguientes situaciones son tomadas del formulario de Caracterización General del Escenario de Riesgo por inundación o encharcamiento Consolidado por: Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá - EAB

1. Barrio José Antonio Galán Localidad de Bosa, con afectación superior a más de 100 viviendas, específicamente en el predio de la CL 58P SUR 78H 53

| <b>Formulario 1. DESCRIPCIÓN DE SITUACIONES DE DESASTRE O EMERGENCIA ANTECEDENTES</b>  |  |
|--|--|
| <b>SITUACIÓN No. 1</b>   | El problema que tienen los vecinos del José Antonio Galán en la localidad de Bosa es que el barrio está por debajo del nivel de los ríos Bogotá y Tunjuelo, que tienen niveles altos por las fuertes lluvias del periodo, en especial el aguacero del domingo 14 de mayo de 2017 Eso hace que el agua se devuelva por el sistema de alcantarillado. Presentando inundación por superación de niveles del río Tunjuelo, y rebose en los pozos de aguas residuales en la calle 58 sur con 79ª, los días 13, 14 y 15 de mayo del 2017 |
| <b>1.1. Fecha: Mayo de 2017</b>  | <b>1.2. Fenómeno(s) asociado con la situación:</b><br>Por altos niveles de los ríos Tunjuelo y Bogotá el agua se devuelve por las alcantarillas. Teniendo en cuenta que el barrio está construido por debajo de los niveles del río  |
| <b>1.3. Factores que favorecieron la ocurrencia del fenómeno:</b><br><br>El factor presentado es la alta precipitación en el sector. Las lluvias que se presentaron durante el mes de mayo de 2017 fueron entre un 30 y 35 por ciento más intensas que las que se registraron en abril de 2017, el mes de la temporada invernal que se caracteriza por frecuentes precipitaciones,<br><br>Aunque se habían presentado precipitaciones el viernes 12 y sábado 13 de mayo , en horas de la noche, el domingo 14 en la mañana se tuvo un calentamiento, un cambio de temperatura importante, y esa humedad y temperatura dio lugar a que ese tránsito de nubes frías pudieran desarrollar nubes de desarrollo vertical muy profundas, lo que trajo la intensidad que tuvo el día de domingo 14 "explicó Omar Franco, director del Ideam, fuente periódico el tiempo 15 de mayo de 2017 <a href="http://www.eltiempo.com.co">www.eltiempo.com.co</a> " |  |

2. Localidad Tunjuelito en el sector del 14 de mayo

**Formulario 1. DESCRIPCIÓN DE SITUACIONES DE DESASTRE O EMERGENCIA ANTECEDENTES**

|   |  |
|---|--|
| <p><b>SITUACIÓN No. 1</b></p>   | <p>Ante las crecientes del río Tunjuelito hubo necesidad de sacar de servicio la válvula sobre la rasante de la quebrada la Chiguaza, lo que hace que el sistema pluvial trabaje por alivio sobre el Interceptor Abraham Lincoln, por lo que en tiempo de lluvias sobre la cuenca de la Chiguaza el colector de aguas lluvias se presurice generando la lámina de agua en este sector.</p> |
| <p><b>1.1. Fecha: 14 de Mayo de 2017</b></p>  | <p><b>1.2. Fenómeno(s) asociado con la situación:</b></p> <p>Se presenta encharcamiento en el barrio Tunjuelito en época de intensas lluvias dado que el barrio se encuentra construido por debajo del nivel de la quebrada Chiguaza, al incrementarse los niveles se presenta refluo de aguas residuales y pluviales por las conexiones internas de las viviendas</p>                     |
| <p><b>1.3. Factores que favorecieron la ocurrencia del fenómeno:</b></p> <p>Las lluvias que se presentaron durante la primer temporada invernal del año en el mes de mayo de 2017 fueron entre un 30 y 35 por ciento más intensas que las que se registraron en abril de 2017, el mes de la temporada invernal que se caracteriza por frecuentes precipitaciones,</p> <p>Aunque se habían presentado precipitaciones el viernes 12 y sábado 13 de mayo, en horas de la noche, el domingo 14 en la mañana se tuvo un calentamiento, un cambio de temperatura importante, y esa humedad y temperatura dio lugar a que ese tránsito de nubes frías pudieran desarrollar nubes de desarrollo vertical muy profundas, lo que trajo la intensidad que tuvo el día de domingo 14 "explicó Omar Franco, director del Ideam, fuente periódico el tiempo 15 de mayo de 2017 <a href="http://www.eltiempo.com.co">www.eltiempo.com.co</a>"</p> |  |

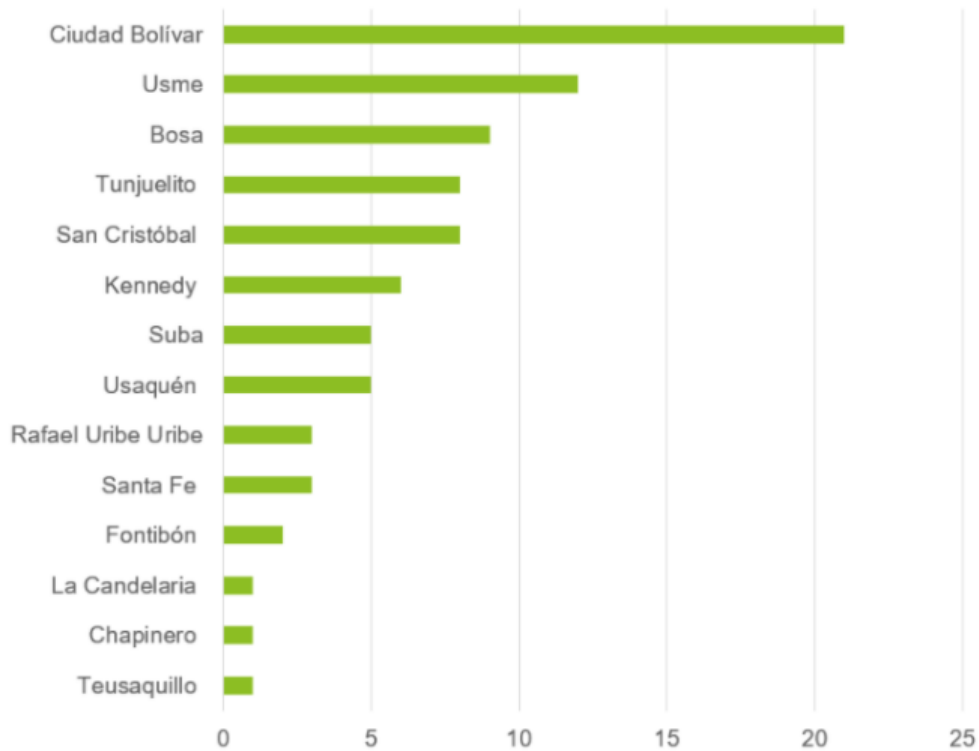
3. Barrios Bella vista, Lucero Bajo, Álvaro Bernal Segura en la Localidad de Ciudad Bolívar.

### Formulario 1. DESCRIPCIÓN DE SITUACIONES DE DESASTRE O EMERGENCIA ANTECEDENTES

|   |  |
|---|--|
| <b>SITUACIÓN No. 1</b>  | Escenarios de riesgo asociados con fenómenos de origen hidrometeorológico, evento de emergencia ocurrido sobre el año 2017 debido a encharcamiento con lamina superior a 50 cm que afectó aproximadamente 50 viviendas en el sector de lucero bajo de la Localidad de Ciudad Bolívar sobre la Tv 17 y Kr 17 B entre Calles 64A Bis y 65 Bis Sur.     |
| <b>1.1. Fecha:</b> 26 de marzo de 2017  | <b>1.2. Fenómeno(s) asociado con la situación:</b><br><i>Encharcamientos, inundaciones y avenidas torrenciales</i><br>Encharcamiento de entre 50 – 70 cm más o menos según el punto de evaluación, ocasionado por las escorrentías de aguas de la parte alta y avenida torrencial de la Quebrada Piedra el Ángel (El Muerto), sumado a la deficiente |
|   | capacidad del sistema hidráulico de la zona, el constate taponamiento de las redes y la reducida cantidad o taponamiento de recolectores de aguas lluvias.   |
| <p><b>1.3. Factores que favorecieron la ocurrencia del fenómeno:</b> fenómeno socio natural el cual genera riesgo de encharcamientos e inundaciones por el inadecuado manejo de residuos sólidos los cuales desarrollan el taponamiento de redes y sumideros, disminuyendo la capacidad hidráulica de redes las cuales no responden a la demanda de crecimiento poblacional del área de influencia. Adicionalmente la topografía del terreno sumado con las altas frecuencia de precipitaciones, generan altas velocidades de las avenidas torrenciales, lo que ocasiona el arrastré de todo tipo de materiales depositándolos en las partes bajas del área lo cual incrementa el taponamiento de los sumideros, sumando a esto que el diseño del sistema hidráulico para la fecha de su construcción no se pensó para la exponencial urbanización de la zona, generando deficiencia en el diseño del mismo que no responde hidráulicamente a los caudales críticos.</p> <p>La zona a la fecha de la emergencia contaba con baja oferta de sumideros o puntos de amortiguamiento de aguas lluvias, promoviendo entonces mayor probabilidad de transito de aguas en vías y aumentando arrastre de material a las zonas bajas de la montaña o pie de laderas incrementando los niveles de agua estancada. La ocurrencia estimada de eventos e incidentes asociados a este fenómeno varían según condiciones climáticas locales, ya que su potencial impacto depende de fenómenos como la niña, intensidad del régimen de lluvias bimodal del distrito, la carga y presión atmosférica que promueva variación de frentes de aire o generación de lluvia troposférica de la ladera.</p> |  |

Como se puede analizar de la información brindada por los múltiples eventos desastados a partir de intensas lluvias, es pertinente desarrollar acciones que permitan mitigar estas situaciones de las cuales se han tenido múltiples pérdidas en bienes materiales y afectaciones psicológicas en las

comunidades. En los últimos 20 años, las localidades donde se han registrado eventos de inundación de considerable afectación, corresponden a:



Fuente: IDIGER

### **Alternativa de solución**

El desarrollo urbano con base en sistemas convencionales conlleva una serie de impactos negativos sobre las tuberías receptoras de aguas pluviales y residuales. Por una parte, el crecimiento de las zonas impermeables en las ciudades modifica los flujos naturales del ciclo hidrológico, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo. El aumento de la impermeabilidad genera una reducción de la infiltración. Como consecuencia de todo ello, se generan volúmenes de escorrentía netamente mayores, acelerando los tiempos de respuesta, por lo que aumentan el riesgo de inundaciones.

Por otro lado, el uso de sistemas convencionales está asociado con problemas de calidad de agua, ya que las actividades humanas generan, tanto en la atmósfera como en la superficie de las cuencas urbanas una amplia gama de contaminantes: sedimentos, materia orgánica, nutrientes, hidrocarburos, elementos patógenos (bacterias y virus), metales y pesticidas. El origen de esta contaminación corresponde a zonas muy amplias y de difícil acotación, por lo que se habla de contaminación difusa.

El impacto en el medio receptor de escorrentías asociadas con el lavado de los contaminantes antes expuestos degenera problemas graves en la calidad de agua del cuerpo receptor tales como la caída del oxígeno disuelto (que puede provocar la mortandad de especies y la reducción de la



oxidación natural de elementos tóxicos), el incremento de las concentraciones de nutrientes (con el consiguiente riesgo de eutrofización), la contaminación con agentes patógenos), o la acumulación de elementos tóxicos (que pueden tener consecuencias en la cadena trófica).

Uno de los problemas que más preocupa a nuestra sociedad en estos momentos es la disponibilidad de agua potable y la degradación de los ecosistemas. Instituciones de algunos de los países más avanzados del mundo vienen reconociendo en los últimos años los múltiples beneficios derivados de afrontar la gestión del agua lluvia desde una perspectiva alternativa a la convencional, tendiendo hacia un desarrollo sostenible. De este modo emergen con fuerza los Sistemas Urbanos de Drenajes Sostenibles (SUDS), también conocidas como BMP's (Best Management Practices), cuya filosofía consiste en reproducir, de la manera más fiel posible, el ciclo hidrológico natural previo a la urbanización o actuación humana. Su objetivo es mitigar tanto los problemas de cantidad como de calidad de las escorrentías urbanas, minimizando los impactos del desarrollo urbanístico y maximizando la integración paisajística y los valores sociales y ambientales de las actuaciones programadas.

Bogotá, ya cuenta con la norma NS-085 de la Eaab, que establece soluciones que involucran la aplicación de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), para retener el mayor tiempo posible las aguas lluvias en su punto de origen sin generar problemas de inundación, minimizando los impactos del sistema urbanístico en cuanto a la cantidad y calidad de la escorrentía y evitando así el sobredimensionamiento o ampliaciones innecesarias en el sistema. De igual manera, el nuevo Reglamento de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) de aplicación nacional, expedido en 2017, establece las condiciones para el manejo sostenible de las aguas lluvias en los nuevos desarrollos urbanos, donde se modifique la cobertura del suelo que permitan disminuir en 25% los caudales picos de los flujos de aguas lluvias para evitar la sobrecarga de los alcantarillados pluviales, minimizando así los riesgos de inundación.

En términos de manejo sostenible de aguas lluvia, estos recomiendan retenerla, aprovecharla, y no transportarla totalmente; considerando que se darán excesos que deben alimentar los cuerpos de agua para que continúen en el ciclo hidrológico.

Los beneficios son innumerables, entre ellos prevenir la contaminación del agua lluvia, control de inundaciones, recarga de agua subterránea y protección ambiental. Esto requiere tratar la escorrentía cerca de donde cae la lluvia, manejar la contaminación y proteger los medios receptores de agua. De ahí la importancia de las buenas prácticas de gestión de residuos en los hogares a través de una recolección, disposición apropiada y educación pública.

Los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible son unas estructuras y / o tipologías complementarias al sistema de drenaje convencional para el manejo de aguas pluviales. Los sistemas convencionales de saneamiento y drenaje en las ciudades, tienen como objetivo primordial conducir de manera eficiente las escorrentías a un receptor que las tratará. Los SUDS quieren aligerar esta carga final, asimilar lo que reciben y transformarlo para el beneficio de la ciudad. Las diferentes estructuras se encuentran divididas en dos:

**Tipologías mayores:** Estructuras de mayor tamaño, se incluyen pondajes, humedales artificiales, cuencas de infiltración y obras de control de torrentes.

**Tipologías menores:** Incluyen elementos que por sus dimensiones reducidas pueden incorporarse incluso en el perfil vial y dentro de espacios privados, tales como: alcorques, tanques de almacenamiento, zonas de bioretención, cunetas verdes, cunetas secas de drenaje y zanjas de infiltración.

Estos sistemas constructivos sostenibles permiten mejorar la gestión del agua lluvia en la infraestructura urbana, emulando el ciclo hidrológico natural. Los SUDS reducen los agentes contaminantes en las aguas de escorrentía y protegen la calidad de los cuerpos de agua que reciben estas captaciones; desde la hidrología urbana, los SUDS son una alternativa para reducir las tasas de escorrentía, logrando con ello disminuir el volumen de las aguas superficiales que llega al sistema de alcantarillado mitigando con ello los riesgos de inundaciones. Los SUDS contribuyen a la recarga de los acuíferos, que se han visto afectados por la impermeabilización del suelo. Igualmente pueden contribuir a la amenidad y estética de los sectores y ofrecer oportunidades de biodiversidad. El empleo de los SUDS no solo mejora la gestión del agua lluvia sino el sistema de agua general, ya que al disminuir el volumen de agua que llega al alcantarillado se disminuye en la misma proporción el volumen de agua que se tratará en las plantas de tratamiento.

Dentro de la amplia variedad de procedimientos constructivos sostenibles, los sistemas urbanos de drenaje sostenible son de gran importancia para mejorar la gestión del agua, recurso indispensable para el desarrollo humano en las ciudades.

En general sirven para:

- Emular el régimen hidrológico natural de las cuencas, reduciendo los volúmenes de escorrentía y caudales pico procedente de zonas urbanizadas, disminuyendo de esta manera riesgos de inundación.
- Mejorar la calidad de las aguas lluvias que llegan a los cuerpos de agua, mediante tratamientos pasivos.
- Proporcionar calidad ecológica del paisaje y proporcionan hábitats de vida silvestre
- Aumentar áreas permeables de la ciudad, disminuyendo los efectos de isla de calor urbana
- Integrar la gestión y el tratamiento de las aguas lluvia en el paisaje, minimizando el costo de las infraestructuras de drenaje convencional al mismo tiempo que aumenta el valor del entorno.
- Realizar la gestión integral de los recursos hídricos al fomentar la reutilización del agua.

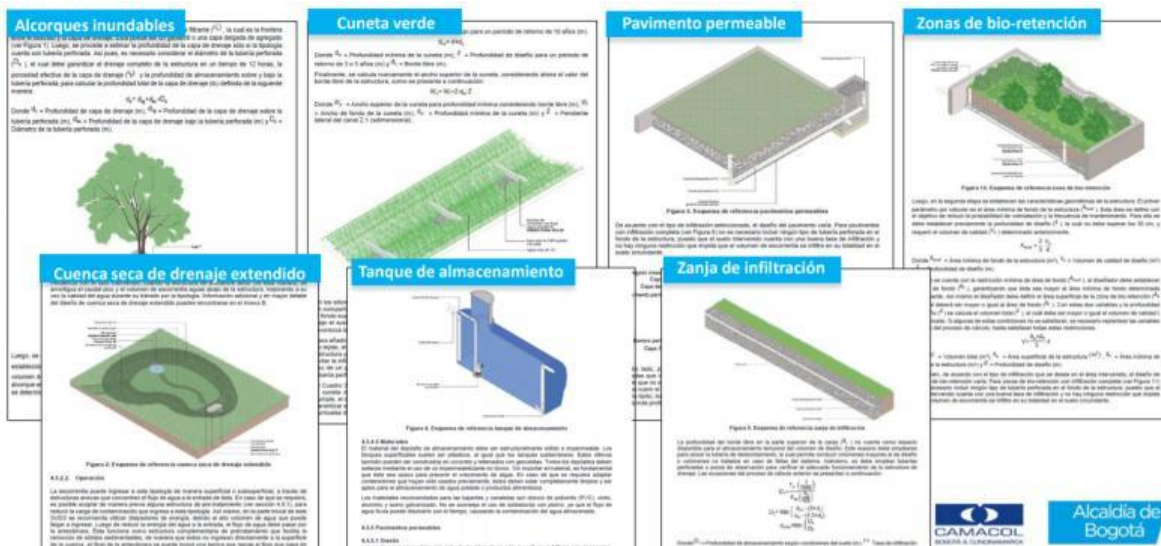
El proceso básico de los SUDS implica:

- **Filtración:** La escorrentía pasa a través de un medio mecánico que filtra sólidos y otros contaminantes. La densidad, porosidad y rugosidad del material filtrante influye en el proceso de retención de sólidos. Este proceso de filtración debe estar a la entrada del SUDS, se recomienda concentrar en muy pocos puntos la entrada de escorrentía al sistema para facilitar el mantenimiento y evitar costos del mismo. Otros contaminantes como son los nutrientes o metales pueden ser eliminados a través de la vegetación que compone el SUDS.
- **Retención y evapotranspiración:** La retención del agua es quizá una de las características principales de los SUDS, debido a que el agua es almacenada temporalmente y entregada lentamente al sistema convencional, disminuyendo de esta manera los picos de escorrentía superficial. Si el SUDS adicionalmente cuenta con vegetación se produce el fenómeno de la

evapotranspiración, ayudando de esta manera a disminuir aún más los volúmenes de agua que entran al sistema convencional.

- Almacenamiento y reúso: Almacenar y reutilizar las escorrentías puede ayudar a mantener el desarrollo hidrológico del lugar, al mismo tiempo que crea un suministro adicional de agua. La recolección de agua lluvia y su posibilidad de reutilización es de vital importancia para el desarrollo sostenible de los centros urbanos.

**Tipologías:**



- Estructuras de conducción y/o de bio-retención: Son depresiones en el terreno utilizados para recolectar y/o transportar escorrentía y remover contaminantes de ésta. Este sistema debe tener vegetación y es necesario el mantenimiento de la cobertura vegetal. La vegetación en estas estructuras debe ser capaz de soportar la contaminación. Se pueden usar en diferentes elementos del espacio público dependiendo de la tipología a implementar. Existen diferentes estructuras de conducción y/o bioretención tales como las cunetas verdes, cuencas secas de drenaje extendido, zonas de bioretención. Estas estructuras mejoran de manera positiva la percepción del paisaje y genera amenidad en las zonas donde se implementa, pueden actuar como segregación entre los espacios vehiculares y peatonales. Estas tipologías pueden adaptarse a diferentes espacios en cuanto topografía y área disponible. Pueden incluir tuberías de rebose, tuberías perforadas y tuberías de limpieza.
- Contenedor de árbol inundable: Los sumideros tipo contenedor son estructuras de bioretención utilizadas tanto para control como para tratamiento de la escorrentía, sus beneficios están ligados al uso de vegetación, principalmente árboles, que tienen la capacidad de interceptar la precipitación, asimilar nutrientes, evapo-transpirar parte de la escorrentía y absorber una fracción de los contaminantes. Ocupan la misma área que un contenedor de un árbol común. Durante la detención de la escorrentía se mejora la calidad del agua, con biodegradación, filtración, sedimentación y adsorción. Se deben complementar con estructuras anexas de entrada y salida, que se conectan al sistema de drenaje convencional. Se clasifican en 3 tipos: “contenido” que la salida se da a través de

una tubería de rebose; “con drenaje” que utiliza un sistema de drenaje para la evacuación del agua; “con infiltración” que promueve la infiltración profunda y la recarga de aguas subterráneas. Se pueden usar en diferentes elementos del espacio público. Se recomienda la entrada por un solo contenedor y conectar con otros a través de tubería creando un tren de contenedores, esto reduce costos de mantenimiento. La vegetación recomendada es la que resiste el encharcamiento temporal.

- Pavimentos porosos: Son un conjunto de sistemas aptos para soportar cargas ligeras de tráfico y a su vez permitir la infiltración de escorrentía y su almacenamiento temporal. Generalmente están compuestos por cuatro capas: (1) capa superficial permeable, que puede estar conformada por una mezcla asfáltica permeable, por concreto poroso, grava porosa, adoquines entrelazados o adoquines de rejillas de concreto, (2) una capa de nivelación, (3) un reservorio o sub-base y (4) una capa filtrante. No soportan grandes cargas. Se recomienda su aplicación en zonas de bajo nivel de tráfico vehicular. Se debe considerar la construcción de barreras perimetrales para proveer el soporte necesario. Si el pavimento se encuentra adyacente a uno convencional se recomienda disponer de un revestimiento vertical impermeable que permita separar el reservorio de los componentes del pavimento adyacente. Es fundamental realizar labores de mantenimiento. Se pueden usar en diferentes elementos del espacio público.
- Cunetas verdes: Son depresiones del suelo de forma triangular o trapezoidal siempre cubiertas de vegetación. Pueden tener entrada directa de agua por medio de una tubería o esta puede llegar de forma difusa mediante franjas de vegetación laterales. Existen tres tipos de cunetas verdes según el tipo de suelo y su capacidad de infiltración: Con geomembrana cuando no se debe infiltrar agua. Con un medio filtrante (de grava u otro material granular) bajo la superficie de la cuneta. La más común consiste en permitir la infiltración natural del suelo a través de la capa permeable de vegetación de la cuneta. Este sistema puede adaptarse a diferentes espacios en cuanto a topografía y área disponible. Usualmente se encuentran de forma lateral a las vías o en los separadores, con el fin de detener y direccionar la escorrentía que cae sobre esta área impermeable. Se pueden implementar franjas de vegetación de forma lateral para que la escorrentía ingrese de forma difusa y sea filtrada antes de ser transportada por la cuneta. Se puede utilizar un distribuidor de flujo para que el agua se descargue a todo lo ancho de la estructura.
- Zanjas de infiltración o Filtro Francés: Son una excavación lineal que es rellena con material granular, en el cual el agua es almacenada. Filtran sedimentos y partículas gruesas, lo que implica un alto potencial para el mejoramiento de la calidad de la escorrentía que es captada. Ya que su principal función es infiltrar se deben aislar con geotextil. Puede ser necesaria la instalación de tuberías para la evacuación del agua almacenada. Se pueden usar en diferentes elementos del espacio público.
- Tanques de tormenta o almacenamiento: Son estructuras prismáticas cuya función principal es el almacenamiento de la escorrentía. Permiten el aprovechamiento del agua pluvial en usos no potables (p.ej. riego de jardines, lavado de automóviles, limpieza de calles, entre otras). La implementación de estos tanques en zonas urbanas es sencilla, debido a que tienen una alta adaptabilidad asociada a su forma, tamaño y lugar de ubicación. Se pueden construir de manera superficial o subterránea, dependiendo del espacio disponible. No poseen la capacidad de mejorar la calidad del agua que se almacena en éstos. Se recomienda implementar estructuras de pretratamiento con el fin de disminuir la frecuencia de mantenimiento, reducir la cantidad de contaminantes presentes en el agua, y prevenir

obstrucciones a la entrada y salida del tanque. Se pueden usar en diferentes elementos del espacio público.

### ***Panorama Nacional***

Entidades privadas y públicas han comenzado a implementar SUDS a raíz del Reglamento de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) expedido en 2017 a nivel nacional con la Resolución 0330 del 8 de junio del 2017, artículo 153:

“ART. 153.—Sistemas urbanos de drenaje sostenible. Para nuevos desarrollos urbanos, donde se modifique la cobertura del suelo, se deben generar estrategias con el fin de mitigar el efecto de la impermeabilización de las áreas en el aumento de los caudales de escorrentía. Se requiere diseñar sistemas urbanos de drenaje sostenible, con el objeto de reducir mínimo en un 25% el caudal pico del hidrograma de creciente de diseño, a fin de evitar sobrecargas de los sistemas pluviales y posteriores inundaciones, para ello, adicionalmente, se debe hacer un análisis de las condiciones de escorrentía antes y después del proyecto versus la capacidad de flujo de los cuerpos receptores ya sea el sistema de alcantarillado de drenaje o cuerpos naturales.

Cuando se utilicen estructuras de retención, se deben implementar sistemas de cribado y sedimentación, prever la facilidad del mantenimiento manual o mecánico, y la accesibilidad y medios para transportar los desechos a los sitios finales de disposición, de acuerdo con su composición y la normatividad vigente.”

A partir de esto se han venido formulando estrategias para el desarrollo de SUDS en algunas regiones del país, dentro de estas se encuentran casos como el del año 2017 en el cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico suscribió conjuntamente con Codechocó y la Universidad del Valle el Convenio 422, para formular a través de un proyecto de aprendizaje en equipo con actores institucionales y comunitarios, los lineamientos y estrategias orientados a la sostenibilidad del recurso hídrico en la zona urbana de Quibdó, teniendo en cuenta la abundante oferta hídrica de esta ciudad y su visión del uso sostenible del agua.

En el marco de este Convenio y como parte de la estrategia de aprendizaje en equipo, el fortalecimiento de capacidades es primordial. Por lo cual, como contrapartida de este convenio, Univalle a través del instituto Cinara, realizó el Seminario “Sistemas urbanos de drenaje sostenible: estrategia para el manejo del agua en ciudades”. Este tuvo como objetivo fortalecer las capacidades de los participantes mediante la creación de un espacio para la conceptualización y presentación de experiencias en Sistemas de drenaje urbano (SUDS), como contribución a la búsqueda de soluciones sostenibles para el manejo del agua en la ciudad de Quibdó.

### **Implementación de SUDS en Bogotá**

La EAAB ha estudiado y reglamentado en una normativa expedida en 2018 algunos sistemas sencillos y eficientes de SUDS que se han venido implementando en algunos proyectos:

#### 1. Avenida Bosa



Fuente: Diario El Tiempo.

#### 2. Parque Metropolitano San Cristóbal Sur.



Fuente: CIIA, Universidad de los Andes, 2017.

### 3. AV. Rincón (LA CONEJERA - AV. TABOR)



Fuente: IDU

#### **Agenda 2030**

Este proyecto contribuye al cumplimiento de la agenda 2030 planteada por los Objetivos de desarrollo sostenible, aportando a las metas del objetivo número 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”:

- “Aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles”
- “Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.”

## 2.2. Sustento Jurídico

La presente iniciativa se fundamenta en la dignidad humana de quienes habitan en las zonas de riesgo y en la prevalencia del interés general, pues los sistemas urbanos de drenaje sostenible beneficia (SUDS de ahora en adelante) y satisface las necesidades de los habitantes de la ciudad de Bogotá (art. 1 de la Constitución Política<sup>1</sup>). Además, cumple los fines del Distrito Capital de servir a la comunidad, principalmente a quienes están en riesgo de inundación por encharcamiento (art. 2 de la CP). Incluyendo el asegurar la vigencia de un orden justo, en el sentido de brindar drenaje en zonas priorizadas debido a las afectaciones de las lluvias, en conjunto con facilitar la participación en las decisiones que los afectan, mediante los espacios de discusión (art. 2 de la CP).

A su vez, el proyecto de acuerdo garantiza los derechos de los habitantes de la ciudad (art. 14 de la CP, art. 2 y 4 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>2</sup>, art. 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>3</sup>), esencialmente la vida (art. 11 de la CP, art. 3 DUDH, art. 4 CADH), la honra y sus bienes (art. 2 de la CP, art. 1 DUDH, art. 21 de la CADH), pues con los SUDS se adoptan medidas de prevención contra las inundaciones que afectan a las personas y sus bienes. Luego, mediante este proyecto se busca la primacía de los derechos inalienables (art. 5 de la CP), incluyendo los derechos de los niños (art. 44 de la CP, art. 19 de la CADH, art. 16 del PSS), adolescentes (art. 45 de la CP), personas de tercera edad (art. 46 de la CP, art.17 del PSS). Ahora bien, el presente proyecto respeta la autonomía universitaria (art. 69 de la CP) al buscar espacios de conversación con las Instituciones de Educación Superior, en donde se puedan llegar a acuerdos de asociación para el desarrollo de investigación y capacitación en los SUDS. Lo anterior porqué es objeto de la educación superior brindar un servicio público cultural destinado a la formación académica y profesional que permita el desarrollo integral de los seres humanos (art. 1, 2 y 4 de la ley 30 de 1992)

También, con el proyecto de acuerdo, se pretende satisfacer el derecho a un ambiente sano (art. 79 de la CP, art. 11 del Protocolo San Salvador<sup>4</sup>), en tanto la mayoría de los SUDS hacen uso de la cobertura vegetal, la infiltración del suelo y la filtración de contaminantes, lo cual ayuda a disminuir la presencia de elementos tóxicos en los cuerpos de agua receptores. En esa medida, le corresponde al Distrito planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en los SUDS, donde debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (art. 80 de la CP). Por último, mediante los espacios de discusión propuestos se garantiza el derecho de participación democrática de la ciudadanía (art. 40 de la CP)

Con la aplicación de los SUDS, el Distrito Capital asegura la integridad del espacio público y su destinación común (art. 82 de la CP), debido a que este sistema se integra fácilmente en elementos del espacio público

Por otro lado, al Distrito le corresponde tomar acciones para la adaptación del cambio climático, con el propósito de reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas en el Distrito Capital

---

<sup>1</sup> De ahora en adelante CP

<sup>2</sup> De ahora en adelante DUDH

<sup>3</sup> De ahora en adelante CADH

<sup>4</sup> De ahora en adelante PSS



(art. 1 de la ley 1931 de 2018), aspectos que se busca con los SUDS en relación con las inundaciones por encharcamiento. Para ello, en la implementación de los SUDS, como medios de implementación (núm. 12 del art. 3 de la ley 1931 de 2018), el Distrito se orienta por el principio de autogestión, pues busca que las personas jurídicas o naturales, privadas o públicas, desarrollen acciones propias en articulación con las desplegadas por las entidades públicas que contribuyan a la gestión del cambio climático como son los SUDS (núm. 1 del art. 2 de la ley 1931 de 2018), para ello se hace uso de diálogos e incentivos para su aplicación en su propiedad privada, siempre y cuando las condiciones de la propiedad lo permitan (zonas comunes de una propiedad horizontal)

En esa misma línea, el Distrito Capital se guía por el principio de coordinación (núm 2 del art. 2 de la ley 1931 de 2018), donde la implementación de los SUDS sea ejercida buscando apoyo de la nación. Igualmente, con el principio de corresponsabilidad y responsabilidad, pues reconoce la participación de las personas jurídicas o naturales, públicas o privadas, en la gestión del cambio climático, en la aplicación de los SUDS (núm. 3 del art. 2 de la ley 1931 de 2018) para cumplir con los compromisos internacionales del país en materia de cambio climático y contribuir a la sostenibilidad de las generaciones futuras (núm. 9 del art. 2 de la ley 1931 de 2018). De la misma forma, aplica el principio de gradualidad, pues las entidades competentes en los SUDS, lo realizarán de forma progresiva (metas porcentuales) y conforme con sus capacidades administrativas, financieras y de gestión durante el periodo de implementación (núm. 6 del art. 2 de la ley 1931 de 2018).

El principio de integración, a su vez, lo contempla el proyecto de acuerdo, pues en el proceso de formulación normativa del Concejo de Bogotá, se integra las consideraciones del cambio climático, comprendiendo el fenómeno hidrometeorológico de Bogotá que producen inundaciones por encharcamiento y buscando solucionar de forma sostenible de la problemática (núm. 7 del art. 2 de la ley 1931 de 2018). A parte, el proyecto cumple con el principio de prevención del riesgo y reducción de la vulnerabilidad ante amenazas del cambio climático por estas condiciones hidrometeorológicas, al adoptar las medidas de los SUDS como necesarias a ese propósito (núm. 8 del art. de la ley 1931 de 2018).

Otro aspecto relevante, consiste en el cumplimiento por medio de esta iniciativa de lo dispuesto en el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (Resolución 431 de 2020) para reducir la vulnerabilidad de la ciudad, el agua potable y el saneamiento básico, respecto de los efectos del cambio climático, promoviendo una ciudad sostenible y resiliente (art. 3 de la resolución 431 de 2020), en lo relativo a lo dispuesto en el punto 5.4.3 sobre desarrollo urbano y territorial sostenible, en conjunto con el 5.5.3 sobre adaptación en zonas de alto riesgo mitigable.

Ahora bien, el proyecto de acuerdo se inserta dentro del Sistema Nacional de Cambio Climático, pues se centra en la mitigación y prevención del riesgo conexas a la adaptación al cambio climático. Por eso, la iniciativa integra en su articulado los otros componentes del Sistema como los instrumentos de planificación, por la necesidad de incorporación de acciones de reducción del riesgo por fenómenos hidroclimáticos (POT, PDD, Plan Integral de Gestión del Cambio Climático, los Planes de Gestión del Riesgo, art. 9, núm. 4 del art. 14, art. 19 y art. 24 de la ley 1931 de 2018) y a las entidades de la administración distrital, como es la Secretaría Distrital de Ambiente, el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (art. 4 de la ley 1931 de 2018). Esto último, entendiendo la responsabilidad de las entidades territoriales por contribuir al cumplimiento de las metas del país en materia de

adaptación de cambio climático (art. 6 de la ley 1931 de 2018), siendo una manera la formulación de programas y proyectos específicos que atiendan problemas relacionados con el Cambio Climático, tal como resultan ser los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible con relación a los riesgos de inundación por encharcamiento (art. 21 de la ley 1931 de 2018)

De otro lado, el proyecto de acuerdo reconoce la complementariedad y articulación entre los procesos de adaptación del cambio climático y de gestión del riesgo, en materia de la reducción de los riesgos asociados a fenómenos meteorológicos o hidroclimáticos, cuestión aplicable a las fuertes temporadas de lluvias y su riesgo de inundación por encharcamiento, lo cual puede aumentar de intensidad o frecuencia por la variación del estado medio del clima y afectar a las personas, los medios de subsistencia, bienes y a los ecosistemas. Ello con el fin de armonizar la adopción e implementación de programas en materia de adaptación del cambio climático, como lo son los SUDS (núm. 4 y 17 del art. 3, el art. 11 y el artículo 25 de la ley 1931 de 2018)

En la línea de la gestión del riesgo, la iniciativa comprende el proceso social de la gestión del riesgo, pues se orienta a la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de medidas y acciones enfocadas a la reducción del riesgo, esto es, la aplicación de los SUDS en relación con el riesgo de inundaciones (art. 1 de la ley 1523 de 2012), para contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. De ese modo, se reconoce la responsabilidad de la Administración Distrital de llevar a cabo un proceso de la gestión del riesgo, consistente en su reducción (art. 2 de la ley 1523 de 2012).

En consonancia con lo anterior, el proyecto de acuerdo se orienta bajo el principio de protección, donde la administración distrital mediante los SUDS protege la vida, la integridad física y mental, los bienes y los derechos colectivos a la tranquilidad, al ambiente sano y a la salubridad pública, de los ciudadanos y ciudadanas del Distrito Capital, ante fenómenos hidroclimáticos peligrosos que conlleven a inundaciones, lo cual genera una amenaza de producir daños (núm. 2 del art. 3 de la ley 1523 de 2012). A su vez, recoge el principio de autoconservación, pues a través de diálogos y de incentivos se busca de las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, la adopción de SUDS como medidas para la gestión del riesgo orientados a su salvaguarda (núm. 4 del art. 3 de la ley 1523 de 2012). También busca la aplicación del principio participativo en la implementación de los SUDS, entendiendo la necesidad de facilitar y promover la participación de las comunidades, incluyendo las indígenas, quienes tienen una memoria ancestral en ese ámbito, en cuanto son actores clave en los procesos de gestión del riesgo (núm. 5 del art. 3 de la ley 1523 de 2012). Con lo anterior, el proyecto incluye el enfoque intercultural lo cual se adecua al principio de diversidad cultural, pues con la participación se busca aprovechar esos recursos culturales que pueden ofrecer las comunidades en el ámbito de los SUDS, al igual que respetar sus particularidades en su implementación (núm. 6 del art. 3 de la ley 1523 de 2012).

Por supuesto, los SUDS satisfacen el principio de desarrollo sostenible, pues comprenden la protección del ambiente como característica irreductible de sostenibilidad y contribuye a la gestión del riesgo, ejemplo de ello son las estructuras de bioretención (núm. 9 del art. 3 de la ley 1523 de 2012). Así mismo, el proyecto comprende una implementación de los SUDS continua en el tiempo y prospectiva, de forma que contribuya a la renovación permanente según consideración de la Administración Distrital, acatando el principio de gradualidad (núm. 10 del art. 3 de la ley 1523 de 2012). Hablar de la Administración Distrital y plantear una entidad líder en la ejecución de los SUDS implica aceptar el principio sistémico, pues trata de la coordinación de las entidades estatales (competencias) y los particulares para garantizar la continuidad del proceso de gestión del riesgo

(número 11 del artículo 3 de la ley 1523 de 2012) , lo cual a su vez refiere al principio de coordinación (número 12 del artículo 3 de la ley 1523 de 2012) y con ello de concurrencia en miras de la eficacia de los SUDS en la gestión el riesgo gracias a la unión de esfuerzos (número 13 del artículo 3 de la ley 1523 de 2012). En el ámbito del principio de la subsidiariedad, el proyecto de acuerdo incluye el apoyo que puede brindar el Departamento de Cundinamarca en el fortalecimiento técnico y financiero, en pro ayudar al Distrito Capital para fortalecer los medios de enfrentamiento al riesgo por inundaciones o para proteger un bien mayor, como pueden serlo zonas aledañas a otros municipios en los sectores del Distrito Capital con mayores riesgos de inundación (número 14 del artículo 3 de la ley 1523 de 2012)

De lo anterior, el proyecto de acuerdo propio del ámbito normativo, hace parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, pues esto lo constituyen las normas y los mecanismos de gestión del riesgo, aspecto que aborda la reglamentación de la implementación de los SUDS en el Distrito Capital (artículo 5 de la ley 1523 de 2012). Además, porque los SUDS responde al objetivo del Sistema Nacional, de proteger a la población en el Distrito Capital, asegurar su bienestar y calidad de vida, junto con la contribución a un desarrollo sostenible (número 1 del artículo 6 de la ley 1523 de 2012). Específicamente los SUDS desarrollan y mantienen el proceso de reducción del riesgo (número 2.2 del artículo 6 de la ley 1523 de 2012), pues consiste en una intervención prospectiva que evita la generación de nuevas condiciones de riesgo por inundación (litrato a del número 2.2 del artículo 6 de la ley 1523 de 2012) y de intervención correctiva que mitiga las condiciones de riesgo existente en materia de inundaciones (litrato b del número 2.2 del artículo 6 de la ley 1523 de 2012)

El proyecto busca que los SUDS se articulen con los instrumentos de planificación, pues son principal componente del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (número 2 del artículo 7 de la ley 1523 de 2012), más cuando se predica la obligación de integrar acciones y medidas estratégicas gestión del riesgo en la planificación (POT, PDD, Planes de Gestión del Riesgo) (párrafo del artículo 14, artículo 32, artículo 40 y artículo 41 de la ley 1523 de 2012)

Adicionalmente, el proyecto tiene en cuenta los integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en la ejecución, desarrollo y fortalecimiento de los SUDS, esto son, las autoridades públicas encargadas de la gestión social y el desarrollo social, económico y ambientalmente sostenible, desde el ámbito sectorial (Ministerios, Departamentos Administrativos y Unidades Administrativas Especiales), el ámbito territorial con la Administración Distrital, la entidades privadas y la comunidad (artículo 8 de la ley 1523 de 2012). De los anteriores, el proyecto claramente identifica otras instancias de dirección como lo es Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre, en el ámbito de la articulación nacional y territorial, de los intervinientes privados y del cumplimiento de la normatividad (artículo 18 de la ley 1523 de 2012) y la Gobernación de Cundinamarca, en términos del fortalecimiento de los SUDS (artículo 9 y 12 de la ley 1523 de 2012) y la administración distrital en materia de su ejecución, implementación, discusión, evaluación y seguimiento para la reducción del riesgo (artículo 12 y 14 de la ley 1523 de 2012), en el entendido de la existencia del Consejo Distrital de Gestión del Riesgo, dirigido por la alcaldesa e integrado por varias entidades de nivel regional y distrital (artículo 27 y 28 de la ley 1523 de 2012). Por último, el proyecto de acuerdo contempla el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre, por su misionalidad de distribuir recursos financieros para la implementación de gestión del riesgo en materia de reducción, por eso es importante en los espacios de discusión de los SUDS (artículo 47 de la ley 1523 de 2012)

Aparte de esto, el proyecto de acuerdo aprecia la existencia de una entidad distrital de gestión del riesgo (par. 1 del art. 29 de la ley 1523 de 2012). En ese sentido, está el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (art. 8 del Acuerdo Distrital 546 de 2013). En su cargo esta ser la autoridad técnica distrital en materia de gestión de riesgos (lit.b del art. 11 del Acuerdo Distrital 546 de 2013), lo cual resulta relevante para los SUDS, por cuanto su propósito es la mitigación de los riesgos por inundación

En materia de educación ambiental, el proyecto reconoce la necesidad de articularse con los procesos de formación, dinámica y participativa que permita comprender la problemática de las inundaciones por encharcamiento en el Distrito Capital y las apuestas integrales técnicas como los SUDS para la transformación de su realidad, en pro de sociedades más sustentables (art. 1 de la ley 1549 de 2012).

Respecto de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, el proyecto recoge la obligación de cumplir con su función ecológica para proteger la integridad y la actividad del ambiente, cuestión que se logra con los SUDS (núm. 11.5 art. 11 de la ley 142 de 1994, art. 1 del Acuerdo 6 de 1995), entendiendo que uno de los servicios públicos es el alcantarillado (art. 1 de la ley 142 de 1994). En ese sentido, es el implicado directo, por cuanto su objeto es la prestación de ese servicio público y a quien corresponde la implementación de estos SUDS, pues hacen parte del componente de drenaje (art. 18 de la ley 142 de 1994)

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, tiene un papel protagónico en las discusiones previstas en este proyecto, por cuanto formula, adopta, dirige, coordina y ejecuta planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, desde un uso eficiente y sostenible del suelo, en correlación con la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico (art. 1 del Decreto 3571 de 2011). Luego, en el ámbito de los SUDS, en cuanto se incorporan en el espacio público urbano de la ciudad y en infraestructura de las entidades privadas como las edificaciones, y hacen parte del alcantarillado, el Ministerio en ejercicio de sus funciones puede fortalecer técnica y financieramente estos sistemas.

En lo correspondiente a lo ambiental, los SUDS responden a los principios generales ambientales. En primer lugar, se protege y se aprovecha la biodiversidad en las estructuras de bioretención (núm. 2 del art. 1 de la ley 99 de 1993) y se protege el paisaje (núm. 8 del art. 1 de la ley 99 de 1993). En segundo lugar, se toman medidas para mitigar, reducir y prevenir los efectos de los desastres por inundación (núm. 9 del art. 1 de la ley 99 de 1993). En tercer lugar, mediante los espacios de discusión promovidos por la administración distrital se plantea una acción coordinada y conjunta entre el Estado, la comunidad y el sector privado (núm. 10 del art. 1 de la ley 99 de 1993)

De igual forma, los SUDS responden a los principios de uso de los elementos ambientales, pues los utiliza de forma eficiente (lit. a del art. 9 del Decreto Ley 2811 de 1974), asegura su interdependencia (lit. b del art. 9 del Decreto Ley 2811 de 1974), piensa en el interés general de la comunidad (lit. c del art. 9 del Decreto Ley 2811 de 1974). Con los espacios de discusión y la articulación con otros instrumentos de planificación, se sujeta al principio de coordinación (lit. d del art. 9 del Decreto Ley 2811 de 1974) y de planeación integral (lit. f del art. 9 del Decreto Ley 2811 de 1974)

En el ámbito ambiental, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la gestión del ambiente e impulsar una relación de respeto y de armonía entre el hombre y la naturaleza. Además, está llamado a definir las políticas y regulaciones sobre recuperación, protección, conservación, manejo y uso del ambiente, incluyendo la adopción y ejecución de programas y proyectos (art. 2 de la ley 99 de 1993). Tenerlo en los espacios de discusión es importante por cuanto los SUDS tienen una dimensión ambiental y de desarrollo sostenible, encaminados a mejorar la calidad de vida y asegurar el bienestar social sin deteriorar el ambiente (art. 3 de la ley 99 de 1993)

El presente proyecto de acuerdo también integra el Sistema Nacional Ambiental, pues lo componen las normas y programas que desarrollan los principios generales ambientales, cuestión que harán los SUDS (art. 4 de la ley 99 de 1993). Al igual que, plantea la articulación con instrumentos de planificación, pues están orientados a un ordenamiento ambiental del territorio para garantizar el desarrollo sostenible (art. 7 y 68 de la ley 99 de 1993)

En relación con la articulación de entidades, el proyecto reconoce el papel en la del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, en lo atinente al manejo de la información científica y técnica sobre los ecosistemas (art. 17 de la ley 99 de 1993), en cuanto los SUDS se integran a los ecosistemas. Lo mismo ocurre con el Investigación de Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt", puesto que apoya con asesoría técnica y transferencia de tecnología a los Distritos, en el ámbito de la investigación básica y aplicada sobre la flora y la fauna (art. 19 de la ley 99 de 1993), cuestión relevante en los SUDS cuando se manejan estructuras de bioretención.

Dentro del aspecto regional, el proyecto reconoce las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales en términos de la administración del ambiente y de su desarrollo sostenible (art. 23 de la ley 99 de 1993) mediante la ejecución de programas y proyectos en su respectiva jurisdicción (art. 30 y 31 de la ley 99 de 1993), esto en lo referido a la CAR Cundinamarca (art. 33 de la ley 99 de 1993). En ese aspecto, la CAR puede contribuir a un desarrollo con proyección regional de los SUDS, a parte de la asistencia técnica y financiera.

En ese mismo sentido, el proyecto vincula a la Región Administrativa y de Planificación, Región Central (convenio 1676 de 2014), pues a está le corresponde el desarrollo regional considerando las necesidades y características ambientales, e impulsar proyectos de interés mutuo que conlleven al desarrollo sostenible, entre otras funciones que buscan una proyección regional (art. 30 de la ley 1454 de 2011). Ante esas funciones y entendiendo que los SUDS benefician a municipios cercanos a la ciudad de Bogotá en las zonas de inundación, los Departamentos en ejercicio del principio de subsidiariedad (núm. 3 del art. 27 de la ley 1454 de 2011), pueden apoyar técnica y financieramente al desarrollo de estas tecnologías en las otras municipalidades.

Alrededor de las entidades territoriales, con la iniciativa se respetan los principios en el ejercicio de las funciones ambientales. Por el lado del principio de gradación normativa, se respeta las disposiciones de jerarquía constitucional, legal y reglamentarias superiores, tal como se ha citado en esta parte del sustento jurídico, en donde se señalan competencias de los entes territoriales en termino de adopción de medidas (art. 63 de la ley 99 de 1993). Del lado del rigor subsidiario, el proyecto busca avanzar aún más respecto de las disposiciones normativas y medidas de política señaladas por las autoridades ambientales, para la aplicación e implementación de medidas de

mitigación para la reducción del riesgo por cambio climático, asegurando la protección ambiental en las estructuras de bioretención (art. 63 de la ley 99 de 1993)

A la Secretaría Distrital del Ambiente le corresponde como autoridad ambiental de grandes centros urbanos (art. 66 de la ley 99 de 1993) la incorporación en los instrumentos de planificación y presupuestales, las acciones estratégicas y prioritarias en materia de adaptación al cambio climático, como lo serían los SUDS (núm. 3, art. 10 de la ley 1931 de 2018). Y conforme al Acuerdo Distrital 257 de 2006, en su artículo 103, le corresponde orientar y liderar el aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales y del suelo, para su preservación y aprovechamiento sostenible.

Con respecto al Instituto de Desarrollo Urbano, este tiene la función de ejecutar obras de desarrollo urbanístico y de renovación urbana (art. 1 y 2 del acuerdo 19 de 1972). Debido a que los SUDS corresponderán a desarrollo de infraestructura urbana, el IDU tiene todas las competencias para actuar coordinadamente en la implementación.

En el ámbito particular en materia de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible se señala la Resolución Nacional 330 de 2017 aplicable las entidades territoriales, el cual dentro de su artículo 153 plantea:

**ARTÍCULO 153. SISTEMAS URBANOS DE DRENAJE SOSTENIBLE. Para nuevos desarrollos urbanos, donde se modifique la cobertura del suelo, se deben generar estrategias con el fin de mitigar el efecto de la impermeabilización de las áreas en el aumento de los caudales de escorrentía. Se requiere diseñar sistemas urbanos de drenaje sostenible, con el objeto de reducir mínimo en un 25% el caudal pico del hidrograma de creciente de diseño, a fin de evitar sobrecargas de los sistemas pluviales y posteriores inundaciones, para ello, adicionalmente, se debe hacer un análisis de las condiciones de escorrentía antes y después del proyecto versus la capacidad de flujo de los cuerpos receptores ya sea el sistema de alcantarillado de drenaje o cuerpos naturales.**

*Quando se utilicen estructuras de retención, se deben implementar sistemas de cribado y sedimentación, prever la facilidad del mantenimiento manual o mecánico, y la accesibilidad y medios para transportar los desechos a los sitios finales de disposición, de acuerdo con su composición y la normatividad vigente.*

En el ámbito distrital, está el Acuerdo Distrital 790 de 2020 planteó la necesidad de plantear una acción estratégica en el artículo 5:

**1.1.4. La Administración Distrital adelantará y promoverá acciones de restauración del ciclo hidrológico mediante medidas como: reforestación y restauración ecológica, conservación, drenajes urbanos sostenibles, y recarga natural y artificial de acuíferos.**

En ese sentido, los entes territoriales tienen una obligación en los nuevos desarrollos urbanos de implementar Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible. Sin embargo, se considera prioritario

empezar a usarlos en materia de mitigación del riesgo, lo cual no está impedido por las disposiciones generales legales, principalmente las señaladas en materia de gestión del riesgo y cambio climático.

Por todo lo dicho, el Distrito Capital por medio de esta iniciativa cumple sus deberes sociales constitucionales y legales (art. 2 de la CP).

### **3. COMPETENCIA**

El Distrito Capital (art. 286 de la CP, art. 322 de la CP) en ejercicio de su autonomía territorial (art. 1 y art. 287 de la CP), reflejada en el Concejo de Bogotá, en representación del pueblo y en ejercicio de la función administrativa (art. 209 de la CP) establecida en la constitución y en la ley (art. 311 de la CP), en pro del mejoramiento social de los habitantes del Distrito Capital y de la construcción de obras que impulsen el desarrollo local (art. 311 de la CP), promueve el siguiente proyecto de acuerdo.

El Concejo de Bogotá le compete reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios públicos a cargo del Distrito (núm. 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993), para el cumplimiento de sus fines sociales en materia del bienestar general y el mejoramiento social local de los habitantes, mediante soluciones a las necesidades insatisfechas (núm. 1 del art. 313, art. 365 y art. 366 de la CP). En el particular de los Servicios Públicos Domiciliarios, alrededor del servicio de alcantarillado, al Concejo de Bogotá le corresponde intervenir en la atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de saneamiento básicos (núm. 2.3 del art. 2 de la ley 142 de 1994) y la prestación eficiente (núm 2.5 del art. 2 y núm. 5.1 del art. 5 de la ley 142 de 1994)

De igual modo, al Concejo le corresponde dictar las normas necesarias para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico (núm. 9 del artículo 313, de la CP; núm. 2 del art. 65 de la ley 99 de 1993, núm. 7 del Decreto Ley 1421 de 1993). En ese sentido, al promoverse la construcción de SUDS, se logra la preservación del patrimonio ecológico de la ciudad, principalmente de los cuerpos de agua. A parte de, promover programas en relación con el medio ambiente (núm. 1 del art. 65 de la ley 99 de 1993)

### **4. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán conforme lo planteado en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes. Por tal motivo no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación. Además, en la presente iniciativa no se ordena un gasto, y tan solo se busca la promoción, de acuerdo a las capacidades fiscales, de generar Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible.

Cordialmente,

**JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE**

Concejal de Bogotá D.C

Partido Alianza Verde

**PROYECTO DE ACUERDO No. 366 DE 2021****PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS URBANOS DE DRENAJE SOSTENIBLE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia y artículo 12 del decreto Ley 1421 de 1993.

**ACUERDA:**

**Artículo 1°.** *Objeto.* El presente acuerdo tiene por objeto promover el desarrollo de acciones que mitiguen el cambio climático a través de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible en la ciudad de Bogotá, bajo el desarrollo de intervenciones que tengan como finalidad mejorar los niveles de infiltración, contribuir a la mitigación del riesgo y mejorar la resiliencia de la ciudad ante las intensas lluvias.

**Artículo 2°.** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Ambiente, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y del Instituto de Desarrollo Urbano, propenderá para que, en el año 2030, en el 100% de las zonas identificadas con mayor densidad de eventos de inundación por encharcamiento por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, se construyan Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible.

**Artículo 3°.** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Ambiente, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y del Instituto de Desarrollo Urbano, propenderá porque esta transición se haga de manera gradual y bajo criterios de priorización de zonas, así:

| Año  | Cumplimiento de la meta |
|------|-------------------------|
| 2024 | 30%                     |
| 2028 | 70%                     |
| 2030 | 100%                    |

**Artículo 4°.** La Administración Distrital, en cabeza de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, la Secretaría Distrital de Ambiente y el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático realizará un análisis multidisciplinar que considere las condiciones técnicas y financieras de construcción, implementación, operación y mantenimiento, para seleccionar las tipologías de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible más adecuadas para la zona a ser intervenida, considerando las condiciones propias del lugar de implementación, que pueden favorecer o limitar algunas tipologías



**Artículo 5°.** - La Administración Distrital propenderá para que estas tecnologías se apliquen en el 100% de los nuevos proyectos infraestructura urbana de iniciativa pública y en al menos el 30% de iniciativa privada que se desarrollen en el Distrito Capital.

**Parágrafo 1.** La Administración Distrital promoverá diálogos e incentivos para que las entidades privadas sean un aliado estratégico del Distrito Capital en el diseño, construcción, mantenimiento y operación de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible.

**Parágrafo 2.** La Administración Distrital promoverá diálogos e incentivos para que las personas jurídicas o naturales, públicas y privadas, busquen adoptar Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible en su ámbito personal y funcional

**Artículo 6°.** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Ambiente, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y del Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático, propenderá por llevar a cabo seguimiento a las intervenciones de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible realizadas en obras públicas y privadas, a efectos de evaluar la eficacia y buen funcionamiento.

**Artículo 7.** La Administración Distrital establecerá espacios de discusión con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt" la RAPE - Región Central, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y la Gobernación de Cundinamarca, o quien haga sus veces, para buscar fortalecer financieramente y técnicamente la implementación de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible en el Distrito Capital, así como su proyección a nivel regional.

**Parágrafo 1:** La Administración Distrital abrirá espacios de discusión con las Instituciones de Educación Superior para generar escenarios de investigación y capacitación en el ámbito de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible, orientado a fortalecer el conocimiento institucional y ciudadano.

**Parágrafo 2:** La Administración Distrital generara espacios de participación ciudadana, con un enfoque intercultural, para discutir la implementación de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible en el Distrito Capital.

**Artículo 8.** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Ambiente, promoverá en sus instrumentos de planificación y de materia presupuestal, en coordinación con otras entidades, la incorporación de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible como medios de implementación en materia de mitigación del riesgo y adaptación del cambio climático.

**Parágrafo 1.** En ese ejercicio de incorporación se buscará tener en cuenta la articulación de la educación ambiental con los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible.

**Artículo 9°.** El presente acuerdo entrará a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 367 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE PROMUEVE EL ESTABLECIMIENTO DE ZONAS DE BAJA EMISIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

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

La presente iniciativa tiene por objeto promover el establecimiento de zonas especiales de atención a la calidad del aire con el propósito de desarrollar acciones que mitiguen el cambio climático en la ciudad de Bogotá, bajo la promoción de actos que tengan como finalidad (i) disminuir la emisión de partículas de PM2.5 y PM10, (ii) contribuir a la mejora en la calidad del aire, (iii) y mejorar la calidad de vida de las personas que habitan las zonas establecidas.

#### **2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### ***2.1. Definición y análisis del problema***

De acuerdo con la OMS, se considera que el aire limpio es un requisito básico de la salud y el bienestar humano. Sin embargo, su contaminación sigue representando una amenaza importante para la salud en todo el mundo. A su vez la OMS afirma que el 90% de la población Urbana en el mundo no respira un aire limpio.

La contaminación del aire afecta a millones de personas alrededor del mundo, se calcula que en 2012 se produjeron 6.5 millones de muertes asociadas a la contaminación del aire, lo que equivale al 11.6% de todas las muertes a nivel global.

En las ciudades que exceden los niveles máximos permisibles de exposición a la contaminación del aire, establecidos en las directrices de la OMS sobre inocuidad del aire, tienen una alta carga de morbilidad y en salud pública. como el 36% de todas las muertes por cáncer de pulmón, y el 35% de las muertes por enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) <sup>5</sup>

Además, con base en los análisis de los inventarios de emisiones del Distrito capital, se puede concluir que a pesar de que los promedios anuales de las concentraciones de material particulado se mantienen en niveles aceptables, existen periodos de tiempo donde se evidencian picos de concentración de estos contaminantes criterio, a razón de las condiciones meteorológicas de algunas épocas del año, y la concentración de las emisiones en algunas zonas de la ciudad aumentando el riesgo para la salud de los ciudadanos. Estos picos de concentración de contaminantes atmosféricos, son suficientes para afectar de manera directa la salud de la ciudadanía.

---

<sup>5</sup> [https://www.who.int/phe/breathe-life/air\\_pollution\\_by\\_numbers\\_es.png?ua=1](https://www.who.int/phe/breathe-life/air_pollution_by_numbers_es.png?ua=1)

Según la OMS se considera que el aire limpio es un requisito básico de la salud y el bienestar humano, sin embargo, la contaminación atmosférica sigue representando una amenaza importante para la salud del mundo (OMS, 2005).

Por lo cual, la calidad de vida de los Bogotanos se ve directamente afectada por la calidad del aire, eso a causa de la flexibilidad de los estándares de los niveles máximos permisibles en Colombia, para la presente iniciativa se aborda específicamente los estándares de la resolución 2254 del 2017 por la cual se adopta la norma de calidad de aire y se dictan otras disposiciones tales como los rangos de concentración para la declaratoria de los niveles de concentración ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) para los Niveles de Prevención, alerta o Emergencia.

La situación descrita, crea un escenario relacionado con el número de personas afectadas por enfermedades e infecciones respiratorias agudas y sus respectivos efectos sobre la salud, pues el material particulado es uno de los factores ambientales al cual se atribuye de las mayores tasas de mortalidad en el país. Con un promedio de 11.152 muertes al año, el cual es el 64% del total relacionado por el Instituto a factores ambientales; lo cual refiere a que dos de cada tres muertes están asociadas a la contaminación por material particulado, equivalente a el 8% de la totalidad de la mortalidad anual en Colombia se debe a esta problemática; según la OMS y el Observatorio Nacional del Instituto Nacional de Salud (INS).

Además, según el CONPES 3550, en Colombia se reportan 46.000 defunciones al año atribuibles a condiciones ambientales, de ellas aproximadamente 6.000 debido a contaminación del aire urbano y 1.000 a contaminación del aire en interiores (CONPES, 2008). De esos 6.000 casos, más del 30% se presentan en Bogotá. Estos factores causan efectos negativos en la salud de las personas, entre ellos encontramos enfermedades como el cáncer, asma, bronquitis crónica y desórdenes respiratorios. De la misma manera, las muertes prematuras aumentan con la polución, siendo por lo general los grupos sociales pobres los más expuestos y afectados por la contaminación del aire.

Sumado a esto, en Bogotá entre los años 2005 y 2016 las infecciones respiratorias agudas fueron la principal causa de mortalidad de la población y las enfermedades del sistema respiratorio fueron la tercera causa de mortalidad en menores de cinco años, perjudicando a su vez la escolaridad en este rango de edad.

En el 2017, se registraron 2.456 casos de ausentismo escolar por enfermedades respiratorias en niños menores de 14 años en Bogotá; sin embargo, no se presentó ninguna declaratoria de alerta amarilla en la ciudad durante ese año, esto a causa de que las estaciones no se encontraban en permanente funcionamiento.

Por lo anterior, las autoridades deben elaborar o modificar los programas de reducción de contaminación, con base a los informes del Sistema de Vigilancia de la Calidad del Aire- SVCA, y es aquí donde se hace necesario el fortalecimiento de las estrategias intersectoriales del sector ambiente y el sector salud, así como las demás entidades competentes que permitan promover medidas ciudadanas voluntarias para contribuir a mantener una calidad del aire adoptando medidas pedagógicas en marco de Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática, y su vez dar celeridad a la gestión y articulación de acciones conjuntas entre los sectores de salud y ambiente.

Sumado a lo descrito anteriormente, es de gran importancia resaltar la apuesta del Plan de Desarrollo Distrital, el cual es un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI y se compromete con la ciudadanía a reducir la mortalidad por contaminación atmosférica por material particulado y lograr las reducciones en marco a mecanismos internacionales, en respuesta a estos compromisos de la administración Distrital, se formula este proyecto de acuerdo, el cual es una estrategia dirigida a ser más estrictos en los rangos de medición del material particulado PM10 y PM2.5, la cual es congruente con el aumento de ambición en estos términos y disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, para lograr una incidencia positiva en la calidad de vida de las personas.

## **2.2. Contexto histórico Nacional**

Los sistemas de información ambiental sobre el monitoreo y el seguimiento de la calidad del aire en Colombia tienen sus orígenes en la Conferencia de Estocolmo de la ONU en 1972.

En 1974 se expidió el Código Nacional de los Recursos Naturales que ordena la creación de un Sistema de Información Ambiental. Posteriormente, se promulga la ley 99 de 1993 en la que se creó el Sistema Nacional Ambiental – SINA y se establecieron lineamientos para la conformación del Sistema de Información Ambiental de Colombia – SIAC (IDEAM, 2009).

En consecuencia, por medio del documento CONPES 3344 de 2005 determina la creación del Subsistema de Información Sobre Calidad del Aire - SISAIRE como uno de los subsistemas del Sistema de Información del aire en Colombia -SIAC (CONPES, 2005), el cual fue creado cinco años después mediante la Resolución 651/2010 del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT, con el propósito de servir de fuente principal de información para el diseño, evaluación y ajuste de las políticas y estrategias nacionales y regionales de prevención y control de la contaminación del aire .

En el año 2008 mediante el documento CONPES 3550 se propuso desarrollar un Sistema Unificado de Información de Salud Ambiental (SUISA) que permitiera la articulación de algunos sistemas de información existentes entre los que se encuentra el SISAIRE.

Por medio del Decreto 1076 del 2015 y el artículo 23 de la Resolución 2254 de 2017, el IDEAM genera el Informe del Estado de la Calidad del Aire en Colombia que permite acopiar el estado de la contaminación atmosférica del país (IDEAM, 2009).

Por otra parte, el CONPES 3943 de 2018 “Política para el mejoramiento de la calidad del aire” define realizarla actualización y modernización del SISAIRE a través de un nuevo sistema de información que garantice el acceso en tiempo real a los datos de calidad del aire que reporten los sistemas de vigilancia automáticos y manuales que operen en el país, e incluirá la información de los inventarios de emisiones al aire que realicen las autoridades ambientales y el IDEAM.

En este mismo CONPES 2018 se estableció indicadores de resultado, en donde se encuentran las estaciones que cumplen el objetivo intermedio III de la OMS para PM10 (30  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) y Estaciones que cumplen el objetivo Intermedio III de la OMS para PM2.5 (15  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ), las cuales son concordantes con las metas asociadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Meta 11.6 ODS).

Además de proponer acciones para reducir las concentraciones de contaminantes en el aire a través de la renovación y modernización del parque automotor, la reducción del contenido de azufre en los combustibles, la implementación de mejores técnicas y prácticas en la industria, la optimización de la gestión de la información, el desarrollo de la investigación, el ordenamiento del territorio y la gestión del riesgo por contaminación del aire

Por último, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, presenta como uno de sus objetivos estratégicos el “mejoramiento de la calidad del aire, del agua y del suelo para la prevención de los impactos en la salud pública y la reducción de las desigualdades relacionadas con el acceso a recursos”, en donde es necesario el diseño e implementación de un programa para mejorar la cobertura y disponibilidad de información de emisiones y calidad del aire.

### **2.3. Contexto Distrital**

En este contexto se precisó estipular en la Resolución 2254 del 2017, por la cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dicta otras disposiciones, tales como los niveles máximos permisibles de contaminantes criterio en el aire, los niveles de prevención, alerta o emergencia, sus efectos en la salud y la descripción general del Índice de Calidad del Aire-ICA.

- Índice Bogotano de Calidad de Aire - IBOCA:

Por medio de la **Resolución conjunta 2410 del 2015**, se establece el IBOCA, para la definición de niveles de prevención, alerta o emergencia por contaminación atmosférica en Bogotá D.C. y se toman otras determinaciones.

Siendo así, un Indicador multipropósito adimensional, calculado a partir de las concentraciones de contaminantes atmosféricos en un momento y lugar de la ciudad, que comunica simultáneamente y de forma sencilla, oportuna y clara el riesgo ambiental por contaminación atmosférica, el estado de la calidad del aire de Bogotá, las afectaciones y recomendaciones en salud y las medidas voluntarias para que la ciudadanía contribuya a mantener o mejorar la calidad del aire de la ciudad. Este índice es el eje transversal del Sistema de Alertas Ambientales de Bogotá en su componente aire - SATAB Aire.

- Pronósticos de Calidad del Aire

A través del Sistema Integrado de Modelación de Calidad de Aire de Bogotá (**SIMCAB**) la Secretaría Distrital de Ambiente puede estimar el destino y distribución de concentración de los contaminantes atmosféricos inventariados en la ciudad, complementando la tarea de monitoreo desarrollada por la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá (**RM CAB**). Esta herramienta permite estimar el estado de la calidad de aire para las siguientes 48 horas, teniendo en cuenta el pronóstico de variables meteorológicas y comportamientos típicos de emisiones en la ciudad para los días pronosticados.

- Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá – RM CAB

Bogotá cuenta con la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá - RM CAB, que permite recolectar información sobre la concentración de material particulado (PM10, PST,

PM2.5), de gases contaminantes (SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, CO, O<sub>3</sub>) y de las variables meteorológicas de precipitación, velocidad y dirección del viento, temperatura, radiación solar, humedad relativa y presión barométrica, en forma continua y permanente. Esta Red está definida como un SVCA nivel IV y cuenta con 13 estaciones de medición fijas automáticas y una estación móvil.

- Plan Decenal de Descontaminación del Aire para Bogotá – PDDAB

En el 2017, mediante el Decreto 335 se adopta la estrategia para la actualización del PDDAB. El cuál es el instrumento de planeación a corto y mediano plazo para Bogotá, D.C., que orienta las acciones progresivas de los actores distritales tendientes a la descontaminación del aire de la ciudad, con el propósito de prevenir y minimizar los impactos al ambiente y a la salud de los residentes de la ciudad de Bogotá.

#### **2.4 Alternativa de solución**

Las zonas de bajas emisiones (ZBE) y las zonas de aire limpio están en el centro de los esfuerzos de muchas ciudades para abordar los problemas relacionados con la contaminación del aire, las emisiones de gases de efecto invernadero y la congestión. Las zonas son herramientas poderosas para formular y comunicar políticas sobre estos temas, y la promulgación de políticas dentro de una zona designada, en lugar de una ciudad completa, puede ser más aceptable para el público y las empresas locales. Proporcionan una forma para que las ciudades emprendan acciones ambiciosas más rápidamente en un área prioritaria.

La idea se aplicó por primera vez en Estocolmo en 1996. Las ZBE se implementan en áreas donde los niveles de contaminación del aire son peligrosos para la salud; a nivel internacional se han instaurado varias, las cuales también se conocen como:

- Umweltzonen (Alemania)
- Milieuzones (Holanda)
- ZCR, Zone à Circulation Restreinte (Francia)
- Lage-emissiezone (Bélgica)
- Zonas de aire limpio (Inglaterra)
- Miljøzone (Dinamarca)
- Miljözon (Suecia)
- Lavutslippssone (Noruega)
- Alacsony Kibocsátási Övezet (Hungría)
- ZTL ambiente (Italia)

A partir de 2019, se ha venido observando un crecimiento de estas zonas, al punto que hoy se identifican por lo menos 250 zonas de bajas emisiones, que ayudan a cumplir los valores límite de calidad del aire. Ciudades europeas como Amberes, Bruselas, París, Copenhague, Londres, Helsinki o Berlín lideran hoy esta estrategia en el mundo.

Londres es una de las ciudades que más ha explorado y desarrollado las Zonas de Bajas Emisiones. En la capital británica están en vigor varias medias contra la contaminación, que además están siendo revisadas y mejoradas, tal como se muestra a continuación:

- Zona de Bajas Emisiones, que se aplica al Gran Londres. Afecta solo a furgonetas de gran tamaño, minibuses, autobuses y camiones. Aquellos que no tengan una homologación de emisiones Euro III o mejor deben pagar una tasa de entre 100 y 200 libras para entrar. Para 2020, los autobuses solo estarán exentos si cumplen con la norma Euro VI.
- Zona de Emisiones Ultra Bajas (ULEZ), entrará en vigor a partir de abril de 2019 y sustituirá a la tasa-T, aplicándose a el mismo área. Los coches diésel que no cumplan con la normativa de la norma Euro 6 y gasolina con la Euro 4 deberán pagar 12,50 libras diarias, además de lo correspondiente a la tasa de congestión que seguirá vigente. Hay proyectada una extensión de la ULEZ desde el centro del Londres hasta las carreteras que circundan la ciudad al norte y al sur y que entrará en vigor en 2021 y que supondrá una extensión sustancial del área beneficiada por la ULEZ, tal como muestra la figura:



Fuente: Transport For London

Hasta la fecha, las ZBE se han centrado principalmente en abordar la contaminación del tráfico, sin embargo, tienen potencial para incluir también políticas que aborden otro tipo de emisores como los industriales, entre otros. Por ejemplo, la Estrategia de Aire Limpio 2018 del Reino Unido describe planes para que los gobiernos locales obtengan nuevos poderes legales para implementar zonas de aire limpio dirigidas a maquinaria a diésel, quema doméstica y combustión de biomasa para la generación de energía, además de las emisiones del tráfico.

Pueden darse situaciones en las que determinadas personas puedan verse perjudicadas por la introducción de las ZBE. Algunas medidas para prevenirlo pueden ser:

- Un análisis de vulnerabilidad previo a la introducción de la ZBE, que analice las posibilidades de acceso al transporte público o de usar medios no motorizados entre las personas en situación de mayor vulnerabilidad. Un ejemplo es el estudio que realizó Craig Morton para la ciudad de Edimburgo. Este análisis permite identificar áreas de la ciudad en las que podría haber dificultades para acceder al centro sin utilizar vehículo privado. El análisis tiene en cuenta que entre las personas vulnerables también hay personas con movilidad reducida y dificultades para desplazarse mediante medios no motorizados. El artículo recomienda la mejora del transporte público en la zona o la puesta en marcha de soluciones más flexibles como la bicicleta de alquiler (que puede ser eléctrica para personas con ciertas dificultades de movilidad) y coche compartido. Además, aconseja el uso de los resultados para organizar sesiones abiertas de participación ciudadana en las que se pueda oír a aquellas personas de mayor vulnerabilidad.
- En algunas ciudades se ofrece transporte público gratuito durante episodios de contaminación en los que se prohíbe la circulación de determinados vehículos. La introducción de descuentos para las personas más vulnerables (menores de edad, personas de menor renta o personas de edad avanzada) es una medida social que puede compensar los efectos negativos de las ZBE. Se debe estudiar la potencialidad del transporte público a demanda en zonas periurbanas y de menor densidad de población.
- Exenciones para vehículos de personas con discapacidad, que sí pueden entrar en las ZBE. En muchas ciudades con tasa de congestión, estos vehículos entran de forma gratuita.
- Asegurar que el transporte público y otros medios alternativos se adecúan a las necesidades de desplazamiento de personas de mayor vulnerabilidad. En este punto se debe estudiar desde la accesibilidad para discapacitados como la conexión para desplazamientos no laborales.
- Sistemas de car-sharing y alquiler de bicicletas que complementan los lugares donde no llega el transporte público y que no solo atiendan a los lugares más céntricos.

Madrid Central Es otro de los ejemplos de instauración exitosa de ZBE. Durante su primer año de funcionamiento, este proyecto consiguió una reducción del 20 % en la concentración de gases contaminantes en la zona central de la capital y está considerada una de las ZBE más eficientes de Europa. Dado este éxito se prevé un aumento considerable de proyectos de ZBE en los próximos años. Una vez puesta en marcha la Ley de Cambio Climático, se obligará a la implantación de ZBE en las ciudades de más de 50.000 habitantes antes del 2023.

En Latinoamérica replicando el modelo mundial de las ZBE, Medellín puso en marcha su primera Zona Urbana de Aire Protegido ZUAP, en un polígono de 2 kilómetros cuadrados en el Centro de la ciudad. Esta es una experiencia pionera en el país que fue creada como figura de protección ambiental mediante la Resolución Metropolitana 2231 de 2018 del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, entidad rectora de la movilidad y el medio ambiente en la ciudad de Medellín y en los nueve municipios que componen su conurbación metropolitana. Las ZUAP son zonas debidamente delimitadas en las cuales, por los antecedentes de excedencia de la norma nacional de calidad del aire, se presentan altos índices de contaminación atmosférica que pueden perjudicar a los ciudadanos, y por tanto ameritan medidas de control ambiental.



Siguiendo estos ejemplos internacionales y nacionales con resultados exitosos en la mayoría de los casos, consideramos importante promover en Bogotá la adaptación de este tipo de medidas que nos ayuden a disminuir los niveles de emisión de material particulado que hoy en día cobran la vida de miles de ciudadanos al año.

### 3. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

#### 3.1 TRATADOS INTERNACIONALES

Si bien es cierto, existen esfuerzos por parte del Estado colombiano sobre protección del ambiente, guardan especial importancia algunos instrumentos en esta materia, que hoy por hoy, dan lugar y sustentan la toma de medidas en materia de mitigación, adaptación y preservación del ambiente. Imposible es abordar de una manera integral la normativa ambiental sin antes mencionar algunos acuerdos, obligaciones y tratados internacionales debidamente ratificados por Colombia sobre este particular.

En primera medida, uno de los principales y más importantes es la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático" que entró a ser parte de nuestro ordenamiento jurídico a través de la ley 164 de 1994, y que, entre otras cosas, impone a los estados parte la obligación de tomar medida "correspondientes de mitigación del cambio climático, limitando sus emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero y protegiendo y mejorando sus sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero".

Con base en esta convención marco se da lugar al "Acuerdo de París" ratificado por Colombia a través de la Ley 1844 de 2017, que al igual que el anterior instrumento, define e impone obligaciones para los Estados partes en materia de reducción de emisiones de gases contaminantes y relativas a la mitigación y adaptación al cambio climático. Asumiendo, por demás, un claro compromiso por limitar el aumento de la temperatura del planeta.

#### 3.2 NORMAS NACIONALES

La constitución, en general, fue muy ambiciosa al momento de establecer medidas en favor del ambiente estableciendo obligaciones en cabeza del Estado, para garantizar a sus habitantes un ambiente sano, protegiendo la diversidad y integridad de los ecosistemas:

***“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 afectar.*

*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.”*

De igual forma, en el artículo 80, el Estado asume la obligación de prevenir y controlar factores de deterioro ambiental:

**“Artículo 80.** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

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

Concretamente, sobre la calidad del aire, la normativa aún vigente data de años anteriores a la Constitución de 1991. El Decreto 2811 de 1974, “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, es uno de los primeros esfuerzos sobre esta materia, reconociendo en su artículo 8° como factor de deterioro del ambiente la contaminación del aire:

**“Artículo 8.** *Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:*

*a) La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables”*

De igual forma en su artículo 73, sobre la atmósfera y espacio aéreo dispone:

**“Artículo 73.** *Corresponde al gobierno mantener la atmósfera en condiciones que no causen molestias o daños o interfieran el desarrollo normal de la vida humana, animal o vegetal y de los recursos naturales renovables.*

Del mismo modo en sus artículos 74 a 76, establece varias obligaciones en materia de protección de calidad de la calidad del aire. Posteriormente, se promulgó una de las normas más importantes sobre el sector ambiente en Colombia, la ley 99 de 1993, que también dedicó varios artículos a la calidad del aire y definió competencias sobre la regulación y la toma de medidas tendientes a su conservación.

De un lado, en su artículo 5 determina las funciones del Ministerio de Ambiente y deja en cabeza del Ministerio, como máxima autoridad del sector, el deber de:

*“11) Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosféricas, hídricas, del paisaje, sonoras y atmosféricas, en todo el territorio nacional”*

No obstante, en artículos posteriores, define las competencias de los municipios y distritos en materia ambientales, dándoles amplias facultades para regular e emitir normas en defensa del patrimonio ecológico dentro sus jurisdicciones:

**“ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ.** *Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*

(...)

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

Posteriormente, en desarrollo de la ley 99 de 1993 y algunas otras normas relativas al control de la calidad del aire y contaminación atmosférica, se expide por parte del ministerio de ambiente el Decreto 948 de 1995, por medio del cual se establece el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire.

Especial importancia guarda este decreto a raíz de la definición de competencias y atribuciones de los municipios en materia de calidad de aire, resaltando la posibilidad que tienen las autoridades ambientales del orden territorial para expedir normas locales mucho más restrictivas que las de orden nacional, tema que abordaremos en líneas posteriores:

*“Artículo 6o. DE LA NORMA DE CALIDAD DEL AIRE O NIVEL DE INMISIÓN. La norma nacional de calidad del aire, o nivel de inmisión, será establecida para todo el territorio, en condiciones de referencia, por el Ministerio del Medio Ambiente. **La norma local de calidad del aire, o nivel local de inmisión, podrá ser más restrictiva que la norma nacional y será fijada por las autoridades ambientales competentes,** teniendo en cuenta la variación local de presión y temperatura, respecto de las condiciones de referencia de la norma nacional. Las condiciones de fondo que afecten la calidad del aire en un determinado lugar, tales como las meteorológicas y las topográficas, serán tenidas en cuenta cuando se fijen normas locales de calidad del aire.” (subrayado y negrilla fuera de texto)*

De igual forma, en el artículo 68, sobre las funciones de los municipios y distritos pone en cabeza de los concejos municipales y distritales, la labor de dictar normas para la protección del aire y establecer criterios para su conservación y cuidado.

**“ARTÍCULO 68.** *Funciones de los municipios y distritos. En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 65 y concordantes de la Ley 99 de 1993, corresponde a los municipios y distritos en relación con la prevención y control de la contaminación del aire, a través de sus alcaldes o de los organismos del orden municipal o distrital a los que éstos las deleguen, con sujeción a la ley, los reglamentos y las normas ambientales superiores:*

a. *Dictar normas para la protección del aire dentro de su jurisdicción.*

(...)

*c. Establecer las reglas y criterios sobre protección del aire y dispersión de contaminantes que deban tenerse en cuenta en el ordenamiento ambiental del territorio del municipio o distrito, en la zonificación del uso del suelo urbano y rural y en los planes de desarrollo.*

**PARÁGRAFO.** *Corresponde a los Consejos Municipales y distritales el ejercicio de las funciones establecidas en los literales a. y c. del presente artículo. Las demás serán ejercidas por los alcaldes o por los organismos a los que los reglamentos municipales o distritales, o los actos de delegación, atribuye su ejercicio.”*

Por otra parte, conforme a las competencias conferidas por la ley al Ministerio de Ambiente, se expide la resolución 650 de 2010. “Por la cual se adopta el Protocolo para el monitoreo y seguimiento de la calidad del aire”, modificada posteriormente por la resolución 2154 de 2010. “Por la cual se ajusta el Protocolo para el Monitoreo y Seguimiento de la Calidad del Aire adoptado a través de la Resolución 650 de 2010 y se adoptan otras disposiciones”.

Del mismo modo y conforme a las ya mencionadas atribuciones, se expide la resolución 2254 de 2017. “Por la cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones”, norma de calidad del aire vigente y que derogó la anterior contenida en la resolución 601 de 2006, modificada por la resolución 610 de 2010. A través de la resolución 2254 se establecen los niveles máximos permisibles de contaminantes criterio, normas para la gestión del recurso aire en el territorio nacional, entre otras disposiciones de aplicación en el territorio nacional y como marco de referencia para la expedición de normas locales en materia de calidad del aire.

### **3.3 NORMAS DISTRITALES**

En materia de calidad del aire en Bogotá, la Secretaría de Ambiente y Secretaria de Salud, de acuerdo a las competencias asignadas a municipios y distritos y conforme a la normativa nacional en la materia, expidieron resolución conjunta 2410 de 2015 “*Por medio de la cual se establece el Índice Bogotano de Calidad del Aire –IBOCA– para la definición de niveles de prevención, alerta o emergencia por contaminación atmosférica en Bogotá D.C. y se toman otras determinaciones*” que a pesar de ser anterior a la 2254 de orden nacional se ajusta a es la reglamentación marco en materia de niveles permisibles de contaminantes y relacionados.

### **3.4. COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ EN MATERIA AMBIENTAL**

Además de lo dispuesto en leyes y decretos nacionales, sobre la competencia de los municipios y distritos en materia ambiental e incluso de los concejos municipales y distritales, citados y referidos en líneas anteriores, es necesario traer a colación lo dispuesto en el Decreto 1421 de 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”, que dispone en su artículo 12 lo siguiente:

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

(...)

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

Motivo por el cual, no hay lugar a dudas sobre la competencia del Concejo de Bogotá para expedir el presente acuerdo en materia de calidad del aire.

### 3.5 PRINCIPIO DE RIGOR SUBSIDIARIO

Si bien es cierto que ley 99 de 1993 deposita en un primer momento la obligación y facultad de expedir las normas generales en materia de calidad del aire al ministerio de ambiente, éstas, respetando el principio de autonomía territorial, no impiden a los municipios y distritos el que expidan su propia normativa en materia de calidad del aire y en general sobre varios asuntos en materia de preservación del patrimonio ecológico, siempre y cuando no resulten más flexibles que las normas del orden nacional.

Esta posibilidad que tienen los municipios y distritos para expedir normas sobre la materia que resulten mucho más estrictas que las reglas contenidas en normas nacionales reciben el nombre de: Principio de rigor subsidiario. Sobre el particular la ley 99 de 1993 en su artículo 63, sostiene:

**“ARTÍCULO 63. Principio de Rigor Subsidiario. Las normas y medidas de policía ambiental, es decir aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.”**

De esta manera, como quiera que la resolución 2410 es menos flexible que la 2254, no existe impedimento para que el Concejo de Bogotá en ejercicio de sus atribuciones imponga medidas mucho más estrictas en materia de calidad del aire que tendrán que observarse por parte de la administración distrital y la ciudadanía. En ese sentido, el Consejo de Estado, en estudio de legalidad de un acuerdo expedido por el Concejo de Bogotá, sostuvo lo siguiente:

*“El Concejo de Bogotá D.C. podía, como en efecto lo hizo en la disposición parcialmente demandada, adoptar una medida más restrictiva en materia de revisión de emisión de gases de vehículos de servicio particular, que la dispuesta en la Ley 769 de 2002, ello en aplicación del principio de rigor subsidiario establecido en la Ley 99 de 1993. La disposición distrital demandada, que hace parte del Código de Policía del Distrito, estableció ciertamente como un comportamiento que favorece la conservación y protección del aire, respecto del tráfico vehicular, efectuar la revisión anual de emisión de gases en los vehículos particulares (núm. 1.3 del artículo 56). Esta medida administrativa adoptada en el marco del poder de policía, que busca la protección de la salubridad pública, uno de los elementos que se han calificado tradicionalmente como constitutivos del orden público, finalidad última de las facultades de policía, es además, por su mismo contenido, una medida de naturaleza ambiental cuyo propósito es evitar la contaminación del aire (...) Estas competencias sobre protección del*

*medio ambiente y los recursos naturales, no obstante, tal como se estudió en los párrafos precedentes, son desarrolladas en concurrencia con la Nación, encontrándose inspirado y orientado su ejercicio, entre otros principios, por el de rigor subsidiario, en virtud del cual las normas y las medidas de policía ambiental expedidas por las autoridades competentes en las entidades territoriales, como lo es la contenida en la disposición cuya legalidad se objeta, pueden ser más rigurosas o exigentes, pero no más flexibles, que las señaladas por el legislador para el ámbito nacional, principio éste que se fundamenta en el reconocimiento de la existencia circunstancias y necesidades propias y específicas en cada localidad y en el respeto de la autonomía de las entidades territoriales dentro de un Estado Unitario como el nuestro. Con ese entendimiento es que se afirma por parte del Tribunal que “a partir de las normas básicas o generales contenidas en la ley sobre la materia, los concejos bien pueden expedir normas más exigentes o estrictas, aunque, no más laxas o menos rigurosas, todo ello para adecuar los reglamentos a las condiciones y circunstancias particulares de cada municipalidad o distrito, con miras a lograr una mayor y mejor protección ambiental, y de calidad de vida de los habitantes de cada territorio o localidad”, conclusión ésta que comparte la Sala. Así las cosas, es dable concluir que aunque la norma censurada hace más estricta la regulación en materia de revisión de emisión de gases para los vehículos particulares para el distrito de Bogotá D.C., en cuanto que ordena que debe realizarse anualmente y no cada dos años, como lo dispone la Ley 769 de 2002, lo mismo no constituye una violación a la norma superior, pues no se trata de una modificación de una normativa legal por un acto jurídico jerárquicamente inferior, como lo estima la apelante, sino de la adopción de una medida de policía ambiental en ejercicio de las competencias que sobre esa materia le confieren la Constitución y la ley al Concejo Distrital, en aplicación de los principios de autonomía territorial y de rigor subsidiario, que busca preservar el medio ambiente en cuanto a la calidad del aire se refiere, y cuyo sustento técnico no se discute en este proceso.” (Consejo de Estado. Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012))*

De esta manera, el Concejo de Bogotá y el Distrito cuentan con plenas facultades para tomar medidas mucho más estrictas en materia de calidad del aire en la ciudad, de acuerdo a lo dispuesto en leyes y decretos del orden nacional y conforme a la jurisprudencia de las cortes de cierre que en razón de la autonomía de las entidades territoriales y el principio de rigor subsidiario reconocen la facultad para regular varios asuntos relativos al patrimonio ecológico, preservación y cuidado del ambiente.

#### **4. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes. Por tal motivo no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación.

Cordialmente,

**JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE**

Concejal de Bogotá D.C

Partido Alianza Verde

**PROYECTO DE ACUERDO No. 367 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE PROMUEVE EL ESTABLECIMIENTO DE ZONAS DE BAJA EMISIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia y artículo 12 numeral 1 del decreto Ley 1421 de 1993.

**ACUERDA:**

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente iniciativa tiene por objeto el establecer Zonas de Baja Emisión con el propósito de contribuir a la mitigación del cambio climático en Bogotá, bajo la promoción de acciones que (i) disminuyan la emisión de partículas de PM2.5 y PM10, (ii) contribuyan a la mejora en la calidad del aire, (iii) y mejoren la calidad de vida de las personas que habitan las zonas establecidas.

**Artículo 2°.** La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Ambiente y Secretaría Distrital de Movilidad, promoverá el establecimiento y delimitación de Zonas de Baja Emisión, en aquellas áreas de alta actividad, alta contaminación y/o alta densidad de población en las que se está excediendo las normas distritales de calidad del aire.

**Parágrafo.** La Administración Distrital decidirá el tamaño, el alcance y el marco considerando lo siguiente:

- a) Principales contaminantes locales y sus fuentes.
- b) La población expuesta, incluidos residentes, trabajadores, viajeros, escuelas, centros recreativos al aire libre y centros hospitalarios.
- c) La escala y extensión espacial del problema de contaminación.
- d) Límites urbanos claros y reconocibles.
- e) El área puede ser un área principal o un área compuesta por áreas más pequeñas.

**Artículo 3°.** Para el establecimiento de las Zonas de Baja Emisión la Administración Distrital deberá realizar un análisis de vulnerabilidad previo a la introducción de estas, que tenga en cuenta la posibilidad de acceso al transporte público y el uso de medios no motorizados entre las personas en situación de mayor vulnerabilidad, con el propósito de asegurar que el transporte público y otros medios alternativos se adecúen a las necesidades de desplazamiento de estas personas.

**Parágrafo.** Se deberá asegurar que el análisis de vulnerabilidad incluya una perspectiva de género.

**Artículo 4°.** En las zonas delimitadas como Zonas de Baja Emisión la Administración Distrital a cargo de las entidades competentes deberá propender por adoptar las siguientes medidas de prevención, control y seguimiento, encaminadas a reducir las emisiones contaminantes:

- a) Velar por el cumplimiento normativo sobre fuentes fijas en la zona delimitada.
- b) Promover prácticas que ayuden a mitigar la contaminación del aire en los proyectos de infraestructura que se desarrollen en la zona.
- c) Realizar campañas de sensibilización que generen conciencia ciudadana relacionada con el impacto de la movilidad en la calidad del aire: prácticas de conducción, mantenimiento vehicular, promoción de la movilidad activa, entre otras.
- d) Realizar las actividades de información ciudadana sobre el estado de la calidad del aire, a través de medios digitales como: redes sociales y páginas web de entidades; y en los aplicativos móviles que se pongan a disposición de la ciudadanía en general.
- e) Reforzar el apoyo que se presta a la Secretaría de Movilidad, para que esta ejerza los controles a las emisiones de los vehículos de transporte público y particular, de conformidad con el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito- Modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010; controlando de manera permanente los vehículos con emisiones visibles que puedan estar infringiendo las normas de emisión de contaminantes del aire; y aplicando los procedimientos y sanciones establecidos en el artículo 131, del referido código.
- f) Fortalecer las acciones de control y vigilancia al uso indebido del espacio público, con vehículos o actividades comerciales que puedan estar obstaculizando la movilidad.
- g) Optimizar el tráfico teniendo en cuenta la pirámide invertida de la movilidad (cambios de sentido en vías, programación de semáforos, prelación a vehículos no motorizados y menos contaminantes, entre otros).
- h) Promover acciones de mantenimiento, revisión y fortalecimiento de la cicloinfraestructura, andenes y vías de la zona, priorizando puntos críticos como cruces mal desarrollados.
- i) Evaluar e implementar medidas complementarias que contribuyan con la disminución de emisiones, como:
  - Días sin carro.
  - Reducir zonas de parqueo.
  - Intensificar el barrido de vías.
  - Incentivar el uso de combustibles o energías limpias.
  - Medidas para que los vehículos con edad superior a 10 años desde la fecha de expedición inicial de la matrícula vehicular relativo al año en curso puedan circular en ciertos días y horas.



- Establecer sanciones por dejar el motor del vehículo en marcha mientras está estacionado (ralentí).
  - Restricción total de los vehículos según su tecnología de propulsión.
- j) Incentivar el uso de Bicicletas de Carga o Cargo Bikes para la distribución de productos en la zona.
- k) Establecer la señalización necesaria para visibilizar la zona.

**Parágrafo 1.** Se realizarán exenciones a algunas de las medidas descritas anteriormente para los vehículos de personas en situación de discapacidad.

**Artículo 5°.** La Administración Distrital evaluará permanentemente el comportamiento de PM2.5 y PM10 del área establecida para las zonas especiales de atención a la calidad del aire, a fin de determinar la necesidad de una reclasificación, debido al cambio en las condiciones.

**Artículo 6°.** El presente acuerdo entrará a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 368 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA FORMACIÓN INTEGRAL EN PRINCIPIOS Y VALORES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **OBJETO DEL PROYECTO**

Promover la formación integral en principios y valores en las instituciones Educativas del Distrito en corresponsabilidad con las Escuelas de Padres, en desarrollo de los fines esenciales establecidos en la Ley General de Educación que dispone que estos deben garantizar el pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico; ordenando a las instituciones educativas a realizar un proceso de educación integral; la cual consideramos debe cumplirse desde los enfoque de la formación física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica, defensa de los animales y **demás valores humanos**, que permita crear una sociedad más justa e igualitaria.

#### **FUNDAMENTO NORMATIVO Y CONSIDERACIONES GENERALES**

La Constitución política en el artículo 5º, establece que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y **ampara a la familia como institución básica de la sociedad**. (subrayado nuestro)

La normatividad constitucional, en el artículo 41, dispone que, en todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo, se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

Igualmente, en el **artículo 42**. Establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad; así mismo, dispone que el Estado y la sociedad garantizan su protección integral.

Por otro lado, en el **artículo 67** dispone que, la educación es un derecho de la persona y a es considerada un servicio público que cumple una función social, en los siguientes términos:

**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.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.*

El Legislador en desarrollo de sus competencias, expidió la Ley 115 de 1994, denominada Ley General de Educación, que en su artículo 7, ratifica que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y primer responsable de la educación de los hijos.

Norma en cita, establece, en cuanto a la formación en el seno de la familia, que les corresponde contribuir solidariamente con la institución educativa para la formación de sus hijos, educarlos y proporcionarles en el hogar el ambiente adecuado para su desarrollo integral.

Con la expedición del Decreto Nacional 1860 de 1994, se reglamentó lo relacionado a las obligaciones de la familia, indicando que se impone a los padres de los menores el deber de sostenerlos y educarlos y en cumplimiento de las obligaciones asignadas a la familia por el artículo 7 de la Ley 115 de 1994.

Por otro lado, al Estado le ratifica su obligación y compromiso para ofrecer la enseñanza obligatoria en los establecimientos oficiales o privados en los niveles de la educación preescolar, básica y media

En desarrollo del artículo 77 de la Ley General de Educación, tenemos que las instituciones de educación formal gozan de autonomía para estructurar el currículo en cuanto a contenidos, métodos de enseñanza, organización de actividades formativas, culturales y deportivas, creación de opciones para elección de los alumnos e introducción de adecuaciones según condiciones regionales o locales; siendo igual un condicionamiento para estos que en la definición del diseño del currículo.

Por medio de la Ley 1013 de 2006, y que modificó el artículo 14 de la Ley General de Educación, se dispuso que en todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal dentro de las asignaturas obligatorias está el estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución

y la instrucción cívica, así como la educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo **y en general la formación de los valores humanos.**

Así mismo, indica que la Urbanidad debe entenderse como todas aquellas orientaciones sencillas acerca del comportamiento humano que tienen como fin **mejorar la convivencia social**. Es importante aclarar de acuerdo con la Constitución la convivencia cívica y aprovechamiento del tiempo libre no exigen asignatura específica, precisando que debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través todo en plan de estudios.

La honorable Corte Constitucional, en Sentencia T-731/17, ratificó que en el papel formador que cumplen las instituciones educativas y en desarrollo de la integralidad estas deben partir del conocimiento y el desarrollo de los estudiantes como individuos que hacen parte de la sociedad, en los siguientes términos:

**DESTREZAS Y HABILIDADES PARA DESEMPEÑAR EL OFICIO DE EDUCAR-** Conjunto de aptitudes requeridas

*Las competencias de un docente de básica primaria comprenden no solo el dominio conceptual de los temas por tratar, sino la capacidad del profesor para establecer una relación entre el conocimiento y el desarrollo del ser individual y social. Se tiene que las calidades ciudadanas que requiere un docente de básica primaria comprenden un concurso de conocimientos, competencias comunicativas, cognitivas, emocionales e integradoras.*

**OEI**<sup>6</sup>

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) es un organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo integral, la democracia y la integración regional. Los Estados Miembros de pleno derecho y observadores son todos los países iberoamericanos que conforman la comunidad de naciones integrada por Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela

Dentro de los objetivos para el mejoramiento de la calidad de la educación a nivel iberoamericano, en 2017, dentro de las conclusiones del seminario "Educación en Valores y Convivencia Escolar" se resaltó la importancia de la formación en valores en las escuelas de educación básica para lograr un ambiente que favorezca la convivencia.

Destaca el proyecto iberoamericano para la educación en valores que Colombia en el marco de acuerdos con el gobierno y otras organizaciones, en lo que hace referencia a las escuelas e iniciativas de formación, y que se incorporaron en la memoria de 2016 de la OEI, el gobierno nacional, hizo una apuesta a las siguientes:

---

<sup>6</sup> <http://www.oei.org.co/acercade/que-es-la-oei>

- ✓ Escuela de Gobierno, Administración Pública y Democracia.
- ✓ Escuela de Derechos Humanos. Donde se destacan los proyectos, “Fortalecer la implementación de la política pública de equidad de género en los ámbitos nacional y territorial” y “Formación política, liderazgo, paz y género”.
- ✓ **Escuela de Valores, Convivencia y Ciudadanía.**
- ✓ Escuela de Protección para la Primera Infancia.

Destaca estas memorias que a nivel nacional “la Fundación ENEL Colombia, fundada por las compañías Codensa y Emgesa, se consolidaron redes para fortalecer la estrategia “Educando con Energía”, estrategia que se viene trabajando en siete instituciones educativas distritales de Bogotá, fortaleciendo habilidades socio emocionales a través del trabajo individual y colectivo, fomentando actitudes responsables en 2.200 jóvenes de ciclo V (grados décimo y undécimo) frente al entorno. Así mismo se promueven acciones sostenibles a través de talleres y acciones en innovación y desarrollo sostenible empoderando a los jóvenes frente a su realidad.”

Sintetizando que el objetivo del programa adelantado se orientó básicamente a “cerrar las brechas en materia de orientación vocacional y profesional de jóvenes, fortaleciendo las habilidades socioemocionales al abordar temáticas relacionadas con el trabajo en equipo, liderazgo, comunicación asertiva, ética y responsabilidad social”, entre otros aspectos relevantes.

Se concluyó en esta estrategia, en el “Programa de educación en valores y para la ciudadanía”, que la evaluación positiva de los objetivos y de las actividades realizadas en el año 2016 ha conducido a la OEI a impulsar nuevas iniciativas que refuercen el programa de educación en valores y para la ciudadanía”.

Los aspectos más relevantes que recomienda la OEI se pueden sintetizar en:

1. Valores ambientales
2. Concienciar en torno a los valores de no discriminación y lucha contra la xenofobia y el racismo.
3. Fomentar un dialogo interdisciplinario sobre las relaciones entre la ciencia, la tecnología y la sociedad, sobre **los valores sociales** que deben orientar el desarrollo científico, tecnológico y sobre la vinculación de este al sector productivo.
4. Consumo racional
5. Desarrollo Sostenible.

Un importante referente que nos permite visualizar, en el contexto iberoamericano, la preocupación que le asiste a los Estados para volver a centrar la educación, en no solo el conocimiento científico, tecnológico, matemático, cultural, etc. es el que le permita al ser la integralidad real en su formación.

Según la Universidad de Valencia, “Educar en valores significa extender el alcance de la educación de manera que no se limite a la enseñanza y el aprendizaje de materias, habilidades y temarios, planteándose metas relacionados con el ámbito **moral y el civismo, con objetivo final de formar ciudadanos responsables.**

A través de la educación valores se intenta potenciar y afianzar una cultura y una forma de ser y comportarse basadas en el respeto a los demás, la inclusión y las ideas democráticas y solidarias.”<sup>7</sup>

Precisa que: “En el entorno actual, caracterizado por la complejidad social y la globalización económica y cultural, educar en valores se perfila **como una cuestión imprescindible para formar ciudadanos** que sean capaces de asumir los nuevos retos y comprometerse activamente, jugando un papel activo y eficaz en la construcción de un mundo mucho más justo, inclusivo, equitativo e intercultural.”

Se precisa en la mencionada cita, que, para esta formación en valores, debe tomarse la educación moral y cívica como el eje principal sobre la cual giren una serie de temas muy diversos de una forma transversal, destacando los siguientes:

- La igualdad de oportunidades con independencia del sexo, raza, clase social, origen, cultura, nacionalidad, religión, etc.
- Valorar con espíritu crítico los valores imperantes en nuestra sociedad: costumbres, hábitos de consumo, productos culturales, etc.
- Conocimiento y análisis de los mecanismos que rigen nuestra sociedad.
- Ensalzar los valores igualitarios.
- Rechazar actitudes discriminatorias.
- Enseñar pautas de respeto al medio ambiente por parte de las comunidades y de los individuos.
- Resaltar la importancia del desarrollo sostenible en los ámbitos económicos, sociales y culturales de la vida del ser humano.
- Potenciar el disfrute en los entornos naturales.
- Promover la salud como un valor fundamental y un recurso básico para el desarrollo personal y social.
- Estimular la adquisición de actitudes y hábitos de conducta saludables.
- Eliminar o reducir al máximo aquellos comportamientos que conllevan un riesgo para la salud.
- Trabajar la educación para la salud desde una perspectiva dinámica, personal y colectiva.
- Conocer las características y comportamientos humanos en lo que a la sexualidad se refiere.
- Llevar a cabo programas de educación efectivos en el aula y hacerlos tolerantes con respecto a la sexualidad de los demás.
- Hacer conscientes al alumnado del riesgo que conllevan ciertas prácticas sexuales sin tener en cuenta aspectos preventivos.
- Concienciar de la importancia que para la seguridad del ciudadano tiene el respeto a las normas y señales de tráfico.
- Generar hábitos de comportamiento ante los accidentes de tráfico, así como ser conocedores de las maniobras básicas de primeros auxilios.
- Crear habilidades en las decisiones relacionadas con el consumo.
- Fomentar el consumo lógico y responsable, valorando los efectos sobre el medio ambiente.
- Tener conocimientos sobre los derechos y deberes del consumidor.

---

<sup>7</sup> <https://www.universidadviu.com/en-que-consiste-la-educacion-en-valores/>

Según Arturo Torres, de [Psicologiaymente.com](https://psicologiaymente.com). en un análisis publicado en 2018, presente una acertada reflexión frente a la importancia de educar en valores, así:

“La educación en valores puede parecer un concepto relativamente nuevo que solo podía ser creado en las sociedades prósperas de la actualidad, pero lo cierto es que filósofos como Sócrates ya defendían la idea de que uno de los pilares fundamentales de la educación es el objetivo de crear buenos ciudadanos.

En cierto modo, es una educación basada en la filosofía de la moral: ayuda a que reflexionemos sobre nuestras motivaciones y sobre lo apropiado de establecer metas de una u otra forma, teniendo en cuenta el impacto que tendrá eso para uno mismo, pero también para los demás.”<sup>8</sup>

La dinámica de formación integral de la educación frente a los retos que nos representa la absorción de las tecnologías, el uso indiscriminado de las redes sociales, el abandono de las actividades al aire libre por la inmersión en espacios cada vez más cerrados y restringidos, nos debe dar una alerta frente a que algo estamos haciendo mal, ya sea desde las instituciones educativas y por supuesto desde cada uno de los hogares.

David Isaacs, profesor de educación de la Universidad de Navarra, en su texto publicado “La educación de las virtudes humanas”, afirma: “Creo que a todos los padres de familia les gustaría que sus hijos fueran ordenados, generosos, sinceros, responsables, etcétera. Pero existe mucha diferencia entre un deseo difuso que queda reflejado en la palabra ojalá y un resultado deseado y previsto, y alcanzable. Si la formación de los hijos en las virtudes humanas va a ser algo operativo, los padres tendrán que poner intencionalidad en su desarrollo. Para ello hace falta estar convencido de su importancia. Hay que aprovechar la cotidianidad de la vida en familia, pero se necesita aumentar la intencionalidad respecto del desarrollo y reflexionar sobre dos aspectos: la intensidad con la que se vive y rectitud de los motivos al vivirla”.<sup>9</sup>

Este estudioso en el texto descrito, hace un análisis amplio de la importancia de acompañar la formación de nuestros hijos en las denominadas “Virtudes humanas”, en donde nos da las pautas para educar en la generosidad, la fortaleza, el optimismo, la perseverancia, el orden, la flexibilidad, la lealtad, la sobriedad, responsabilidad, respeto, sinceridad, pudor, laboriosidad, paciencia, sencillez, amistad, sociabilidad, audacia, humildad, obediencia, prudencia, comprensión, patriotismo.

En su libro, indica que utilizamos la expresión la familia está en crisis, porque en palabras más palabras menos, creemos que esta ya ha cumplido con su responsabilidad tradicional, y buscamos trasladar la responsabilidad de la formación de nuestros hijos a las instituciones educativas.

Sin embargo, desde el año inmediatamente anterior, desde el Concejo de Bogotá aprobamos una importante iniciativa, que nos permite estrechar el lazo que debe unir a la institucionalidad con la familia, mediante el acuerdo 723. A través de esta estrategia, se busca fundamentalmente promover el programa de Escuela de Padres y Madres, que nos permitirá alcanzar la reflexión, aprendizaje e

---

<sup>8</sup> <https://psicologiaymente.com/desarrollo/educacion-valores>

<sup>9</sup> <https://www.lanacion.com.ar/comunidad/la-importancia-de-educar-en-valores-nid773912>

intercambio de experiencias entre los directivos, docentes, padres, madres, cuidadores, en temas que verdadera aborden y den cumplimiento a la formación y desarrollo integral de nuestros hijos.

Con base en lo anterior, esta iniciativa que presento a la corporación, se constituye en la base para cumplir el imperativo constitucional que ordena al Estado brindar educación integral y garantizar el cumplimiento de uno de propósitos de la norma mencionada, que estableció como uno de estos, propiciar la formación en la familia, centrada en la educación en valores y formas de respeto a la vida y a los demás derechos de la sociedad, que deben ser incorporados dentro de la estrategia pedagógica en la adopción, desarrollo y revisión de los Proyectos Educativos Institucionales PEI, que se constituye en la carta de navegación para las escuelas, colegios e instituciones educativas distritales, sin desconocer la autonomía que le asiste a estas por disposición legal.

#### IMPACTO FISCAL

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

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

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

Así las cosas, debemos expresar que esta iniciativa no genera gasto o impacto fiscal, ni implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación.

#### **GLORIA DÍAZ MARTÍNEZ**

Concejala de Bogotá  
Partido Conservador Colombiano

Elaboró Miguel Acosta – Secretario Ejecutivo



**PROYECTO DE ACUERDO No. 368 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA FORMACIÓN INTEGRAL EN PRINCIPIOS Y VALORES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL, SE INCORPORARLA COMO UN PROPÓSITO FUNDAMENTAL EN LOS PROYECTOS EDUCATIVOS INSTITUCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.**

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial Arts. 14 y 73 de la Ley 115 de 1994, el Decreto Ley 1421 de 1993, y especialmente las contenidas en el artículo 12 No. 1;

**ACUERDA**

**ARTÍCULO PRIMERO: OBJETO.** Promover la formación integral en principios y valores en las Instituciones Educativas del Distrito Capital e incorporarla como un propósito fundamental en los Proyectos Educativos Institucionales que, en desarrollo legal y reglamentario debe responder a situaciones y necesidades de los educandos y garantizar su fin de entregar a la sociedad buenos ciudadanos y aporten al desarrollo del país.

**ARTÍCULO SEGUNDO: FORMACION INTEGRAL.** Las instituciones educativas del orden distrital deberán garantizar que la totalidad de los educandos el cumplimiento de la función social de la educación, ofreciendo del acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, la formación en principios y valores, especialmente los morales, culturales, sociales, ambientales y de autocuidado.

**ARTICULO TERCERO. RESPONSABILIDAD.** Corresponde a la Secretaría Distrital de Educación implementar las estrategias que garanticen que las instituciones educativas en la adopción, implementación y/o revisión de sus Proyectos Educativos Institucionales fijen las condiciones educativas que cubran las necesidades de los educandos.

**ARTÍCULO CUARTO. ESCUELAS DE PADRES Y MADRES.** La Secretaría Distrital de Educación apoyará a las Instituciones Educativas y a las Escuelas de Padres y Madres en los procesos de formación en valores que construyan estos en cumplimiento del presente acuerdo.

**ARTÍCULO QUINTO. INFORME ANUAL.** La Secretaría Distrital de Educación, en sesión que adelante la Corporación presentará el balance de implementación del cumplimiento de los objetivos del presente acuerdo, en donde deberá radicar el respectivo informe a la Secretaría General para ser analizado en debate de Control Político que para el efecto se programe.

**ARTÍCULO SEXTO. VIGENCIA.** El presente acuerdo rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 369 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE CREA LA ESTRATEGIA “EDUCANDO PARA UN FUTURO SEGURO” PARA LA PREVENCIÓN DEL USO, UTILIZACIÓN E INSTRUMENTALIZACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN ACTIVIDADES AL MARGEN DE LA LEY EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”**

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

Generar estrategias para la prevención de la entrada a la delincuencia por parte de NNAJ en edad escolar, con el fin de abrir oportunidades en ámbitos académicos, culturales, sociales, deportivos y personales que les permitan desarrollar conciencia, fundamentada en los valores, ética y moral humana, encaminada a una futura autonomía en la toma acertada de decisiones para aprender a evadir la delincuencia dándoles una perspectiva acerca del impacto negativo que puede tener en sus vidas la implicación en este medio.

#### **2. ANTECEDENTES.**

Este proyecto no ha sido presentado anteriormente ya que es una iniciativa propia y originada por los cabildantes distritales en el año 2020.

#### **3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

##### **Introducción a las razones por las cuales los jóvenes introducen en actos delictivos**

La delincuencia juvenil en función de su relevancia social y las perspectivas de futuro que plantea ha sido el centro de interés de la mayor parte de las investigaciones sobre la delincuencia. El problema central de los delincuentes juveniles consiste en que su historia de aprendizaje no ha transcurrido en el sentido que es habitual para la mayoría de los jóvenes, el resultado es que los delincuentes chocan constantemente contra las reglas de la sociedad (Por más que estas sean aplicadas en forma humanitaria) y que ellos mismos pierden su orientación en la vida.

Desde una perspectiva psicológica, entre los factores que contribuyen a las pautas de conducta delictiva figuran, frecuentemente, el reforzamiento de la agresión, la ausencia de habilidades adecuadas, (escolares y profesionales) para la resolución de problemas, entre otros, lo cual genera una entrada temprana a la delincuencia por parte de los jóvenes.

El desarrollo cognitivo de los delincuentes medido a través de los test de inteligencia es, en general, menor que el resto de la población. Ocurre, sin embargo, que el desarrollo de la inteligencia está mediado por las condiciones afectivas y de estimulación (sensorial, motriz, de espacio físico, etcétera) en que se desenvuelve el niño, la brecha cognitiva es una consecuencia de procesos educativos insuficientes con experiencias sociales y culturales deficitarias que impiden el desarrollo de la inteligencia al mismo nivel que el alcanzado por clases sociales medias y altas.

La brecha del desarrollo cognitivo facilita la conducta delictiva a través del fracaso escolar; las deficientes condiciones sociales las que producen un rechazo de la escuela por parte de los niños, lo que lleve al fracaso escolar y al infradesarrollo de la inteligencia. Quiere con ello decirse que tanto

la delincuencia como la baja inteligencia emocional puede reflejar consecuencias como: falta de motivación, pocas esperanzas de progresar, etcétera.

Uno de los hallazgos más consistentes de las investigaciones sobre la conducta delictiva es que esta se da con frecuencias superiores a los hombres en casi todas las partes del mundo. Desde una perspectiva cualitativa, las mujeres adolescentes se especializan en ciertos tipos de conductas delictivas, mientras que los hombres manifiestan un amplio repertorio delictivo.

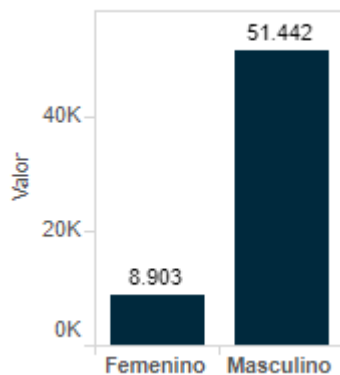
Entre las principales diferencias entre el comportamiento delictivo en adolescentes masculinos y femeninos se ha señalado, por ejemplo, que las mujeres no son tan vulnerables a los estresores y a la privación como sus compañeros varones. Hay también una disonancia cognitiva desarrollada precozmente por medio de la educación en relación todavía evitarse como mujer y cometer actos delictivos, disonancia, que es un tipo de control sobre las adolescentes en el desempeño la conducta delictiva, aunque la disparidad que aparece entre los sexos es uno de los resultados más fiables en el área de la conducta delictiva adolescente también es uno de los temas menos investigados.

## TOTAL

**60.345**

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Cálculos realizados por Dirección de planeación del ICBF, Datos preeliminares con corte a Junio 30

## SEXO



En Colombia hay más de 60.345 jóvenes<sup>10</sup> inmersos en el mundo de la delincuencia, cifras como evidencia de la falta de apoyo, guía, educación, seguridad, y servicio para aquellos que no tienen los mismos recursos y oportunidades de salir adelante; las generaciones del ahora, son el presente y el futuro de la sociedad y no es aceptable ver como grandes talentos, mentes y líderes se ven esclavizados, consumidos y derrotados por la delincuencia. Es sumamente preocupante la cantidad de jóvenes y niños involucrados en este medio y que esta sea su única alternativa de supervivencia, sea este su estilo de vida y pasen a un segundo plano sus sueños y metas, tener que conocer casos en los que vale más perjudicar a otros que la vida misma, es el inicio de lo que será su condena perpetua a ser juzgados y aislados de la sociedad, sufriendo de terribles circunstancias por sus acciones del pasado y el ahora.

<sup>10</sup> ICBF. (2018) Tablero SRPA. Recuperado de: <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero-srpa>

Según cifras del ICBF más del 85,24% de los jóvenes pertenecientes a este estilo de vida son hombres y el 14,76% son mujeres.<sup>11</sup> Lo que conlleva a ver la realidad que afrontan todos, los jóvenes que ahora tienen 15, 16 o 17 años en muy poco serán los grandes protagonistas y actores en la sociedad, lo que significa que ahora tomar un mal camino, una mala decisión, descuidar sus responsabilidades, empezar de forma incorrecta su andar, provocará que la violencia, intrafamiliar, contra la mujer, contra los niños, contra los adultos mayores se repita, que ese ciclo de terror que azota los hogares y calles de Bogotá no tenga fin y sea cada vez mayor el miedo y la angustia que la paz y tranquilidad para todos.

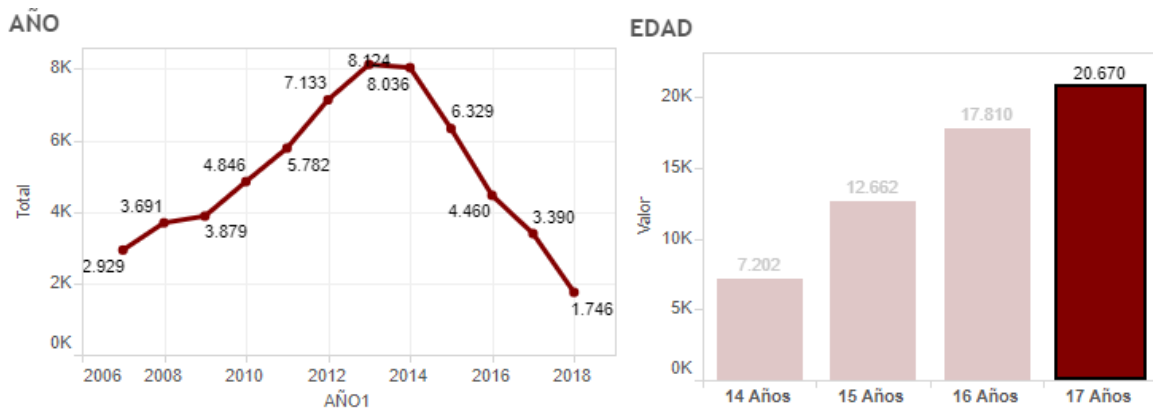
## DELITO

|                                 |        |
|---------------------------------|--------|
| Hurto                           | 49,67% |
| Tráfico, fabricación o porte .. | 23,77% |
| Lesiones personales             | 7,24%  |
| Acto Sexual con menor de 1..    | 3,26%  |
| Daño en bien ajeno              | 2,33%  |
| Fabricación, tráfico o porte .. | 2,22%  |
| Violencia Intrafamiliar         | 1,36%  |
| Violencia contra servidor pú..  | 1,30%  |
| Hoomicidio                      | 1,17%  |
| Acceso carnal abusivo con ..    | 1,08%  |
| Falsedad en Documento           | 0,70%  |
| NO ESPECIFICA DELITO            | 0,44%  |
| Utilización ilegal de uniform.. | 0,43%  |
| Acceso carnal violento          | 0,34%  |
| Falsedad material en docum..    | 0,26%  |
| Extorsión                       | 0,23%  |
| Violación a los mecanismos..    | 0,22%  |
| Falsedad personal               | 0,21%  |
| Receptación (Cap. VI Del en..   | 0,21%  |
| Amenazas                        | 0,19%  |
| Lesiones                        | 0,18%  |
| Defraudación a los derecho..    | 0,17%  |
| Acto Sexual Abusivo             | 0,17%  |

Existen diferentes formas para delinquir y atentar contra otros, y como se muestra en la gráfica, el delito más incurrido por jóvenes es el hurto, desde tomar el dispositivo móvil de una persona, hasta ingresar en una residencia y tomar todas las pertenencias de sus habitantes. Factores como la necesidad y la ignorancia llevan a los jóvenes a actuar de manera incorrecta, a pesar de sus errores, tienen todas las capacidades para mejorar su proyecto de vida, no son la imagen negativa que han creado y ven cada mañana frente al espejo.

Leer este tipo de gráficas, evidenciar las cifras alarmantes que reflejan, no son solamente tomadas en cuenta por la cantidad de números o listas que lleven consigo, es la historia y el nombre que traen detrás, porque no son objetos lo que representan, son seres humanos, niños y jóvenes que se perdieron en el camino y han quedado condenados en esa vida. La cantidad de vidas, decisiones, iniciativas y tiempo que se recopilan allí, esperando una segunda oportunidad, una nueva luz para salir adelante, necesitan apoyo y no sólo palabras de aliento, sino algo que verdaderamente cambie su percepción de la vida, de lo afrontan día a día y lo que serán para ellos, quienes los rodean y los que los siguen.

<sup>11</sup> Ibidem



Durante el periodo 2006-2018 se han registrado más de 60394 jóvenes y niños que ingresaron a los centros penitenciarios para infancia y adolescencia. Mayormente jóvenes de 17 años se encuentran involucrados. No estamos hablando de seres sin capacidad cognitiva o razón, se trata de personas con influencias negativas y conscientes de lo que hacen, muchos por iniciativa propia, otros por necesidad, muchos por obligación, pero siempre se llega al mismo fin, la cantidad de problemas y desgracias a los que están expuestos y arrastran consigo a los demás.

| LOCALIDAD      | CIFRA |
|----------------|-------|
| Antonio Nariño | 2575  |
| Bosa           | 2716  |
| Barrios Unidos | 5713  |
| Ciudad Bolívar | 4492  |
| Chapinero      | 11426 |
| Engativa       | 11566 |
| Fontibón       | 5665  |
| Kennedy        | 11122 |
| La Candelaria  | 1899  |
| Los Mártires   | 5061  |
| Puente Aranda  | 4418  |

|                    |       |
|--------------------|-------|
| Rafael Uribe Uribe | 4394  |
| San Cristóbal      | 3435  |
| Santa Fe           | 8776  |
| Suba               | 13047 |
| Teusaquillo        | 5998  |
| Tunjuelito         | 2674  |
| Usaquén            | 20131 |
| Usme               | 3481  |

*Ministerio de Educación Nacional (2016)<sup>12</sup>*

En la ciudad de Bogotá han existido proyectos, y programas gubernamentales relacionados al manejo de las habilidades cognitivas y socioemocionales, Se trabajará con la base de entidades distritales como Idartes, Idipron, la secretaría de integración social. Los cuales ya han trabajado alrededor de este aspecto gestionando proyectos y programas direccionados a la misma problemática con finalidades afines.

En Marzo de 2018, cien organizaciones sociales civiles, en pro de los derechos de los niños, entregaron el informe 'La niñez no da espera - una mirada a su situación desde la sociedad civil', en donde señalan que en materia de educación, la tasa de permanencia escolar en la zona urbana es de 82%, mientras que este indicador presenta un fuerte rezago en la zona rural, donde la tasa solo llega a 48%.

Igualmente, se ha presentado el Plan de Desarrollo de Literatura y Escritura, "el 23 de julio de 2020, la Alcaldía de Bogotá presentó el nuevo plan de lectura, escritura y oralidad 'Leer para la vida', una apuesta de ciudad que busca mejorar los índices de lectura, poner en marcha el Plan Maestro de Bibliotecas de Cobertura Territorial y fortalecer los procesos de lectoescritura de 225 mil estudiantes de los colegios públicos". Del mismo modo, se ha desarrollado el programa "Cuenta hasta 10" llevado a cabo en la alcaldía de Enrique Peñalosa durante el periodo (2015 - 2019).

Otro proyecto que fue llevado a cabo en el manejo distrital anterior se llama "Justicia Juvenil Restaurativa" el cual acoge a los adolescentes que están en conflicto con la ley, quienes, a través

<sup>12</sup> Ministerio De Educación Nacional (2016) "Lineamientos Para La Prestación Del Servicio Educativo En El Marco Del Sistema De Responsabilidad Penal Para Adolescentes Decreto 2383 De 2015" Recuperada de: [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-360757\\_recurso.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-360757_recurso.pdf)

del principio de oportunidad, acceden a una ruta en la que participan profesionales psicosociales y talleristas, quienes les permiten fortalecer un proyecto de vida lejos del delito.

La Policía Nacional a través de la Policía de Infancia y Adolescencia, maneja el programa “Abre tus Ojos”, el cual consiste en realizar actividades de prevención a través de la enseñanza y aprendizaje que contribuyan a la formación integral de valores y principios, interviniendo los factores originadores de riesgo y las causas facilitadoras de los fenómenos que ponen en situación de vulnerabilidad a los niños, niñas y adolescente.

Adicionalmente se creó un proyecto local específicamente con relación al hurto, en el cual se relacionaban las leyes de seguridad ciudadana y el material que ofrece el código para la infancia y la adolescencia “Laura Marcela Millán García - Vanessa Gonzalez, Bogotá D.C, Facultad de derecho y ciencias políticas, Universidad Libre de Colombia. *La criminalidad juvenil, frente al delito de hurto, en la localidad los mártires, de Bogotá, en el año 2013.*”

Según Humanium, ONG internacional dedicada a actuar en favor de los niños, a realizar apadrinamiento de niños y comprometida a acabar con la violación de los derechos infantiles y para que estos sean respetados en todo el mundo, señala que los principales problemas que afectan a los niños en Colombia, entre ellas:

El 45% de la población de Colombia vive por debajo del umbral de la pobreza y las víctimas más vulnerables de esta pobreza opresiva son los numerosos niños sin hogar, abandonados a dormir en las calles de grandes ciudades sin refugio ni ayuda. (...)El derecho a la educación en Colombia, aproximadamente, uno de cada diez niños no recibe educación. Además, la pobreza fuerza a los niños a trabajar para ayudar en las necesidades diarias de su familia y dejan la educación como algo secundario <sup>13</sup>

### **3.1. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.**

La importancia de la Secretaría de Educación en la elaboración de este proyecto está fundamentada en su objetivo y responsabilidad con la sociedad, servirá de orientación y liderazgo para la formulación y ejecución de las estrategias planteadas para garantizar el derecho a la educación de todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Como acción concreta, se encargará de la búsqueda de empresas u organizaciones que puedan ejecutar y ajustar las estrategias propuestas acorde al Plan de Desarrollo Distrital (2020 - 2024), es decir, los tiempos, bienes, servicios y demás recursos necesarios serán establecidos por la Secretaría de Educación y los proyectos ya realizados podrán adaptar el aquí propuesto.

### **3.2 CONTENIDO DE LA ESTRATEGIA**

#### **Formando en valores, capacidades y competencias ciudadanas**

Esta estrategia tiene como fin promover valores y competencias en los niños desde espacios culturales y artísticos, que involucren ambientes de lectura, obras de teatro, encuentros musicales,

---

<sup>13</sup>Humanium (S.f) Descubriendo los derechos infantiles en Colombia Recuperado de: <https://www.humanium.org/es/colombia/>

dibujo, etc. Con esto se busca enseñar la importancia de la correcta toma de decisiones basados en valores y capacidades que respeten la humanidad tanto de otros como de sí mismos

Según (Cortés, Navarrete y Troncoso, 2009), nos indican sobre los estímulos en los niños: Cada vez que los niños(as) usan alguno de sus sentidos (vista, tacto, olfato, audición, gusto), se crea una nueva conexión. Esto quiere decir que, si al niño(a) se le provee de diversas experiencias en forma continua, se estará favoreciendo las conexiones cerebrales que se generan a partir de los estímulos de dichas experiencias, transformándose así, en la base de los futuros aprendizajes que pueda adquirir el infante, convirtiéndose en una herramienta clave para dicho proceso y una consideración que no debe escapar de los educadores infantiles.

Las niñas y los niños llegan a un mundo construido. Un mundo físico, biológico, social y cultural, al que necesitan adaptarse y que los necesita para transformarse. En él encuentran elementos y posibilidades para interactuar gracias a sus propias particularidades y capacidades. Los sentidos gustar, tocar, ver, oler, oír- cumplen un papel fundamental en la exploración por cuanto sirven para aproximarse al medio de diversas maneras. Explorar permite a las niñas y los niños cuestionarse, resolver problemas, interactuar, usar su cuerpo, investigar, conocer, ensayar, perseverar, ganar independencia. Esta experiencia implica un proceso de construcción de sentido acerca de lo que pasa en el mundo y de lo que significa ser parte de él. El juego, la literatura, el arte y la exploración del medio son actividades en muchos casos interdependientes. Así por ejemplo, cuando la niña o el niño juega o explora, puede hacerlo manipulando materiales plásticos como pinturas o arcillas, con lo cual se acerca a una experiencia artística. También hay casos en donde el juego se combina con la expresión literaria y musical<sup>14</sup>

El juego es un reflejo de la cultura y la sociedad y en él se representan las construcciones y desarrollos de los entornos y sus contextos. Las niñas y niños juegan a lo que ven y al jugar a lo que viven resignifican su realidad. Por esta razón, el juego es considerado como medio de elaboración del mundo adulto y de formación cultural, que inicia a los pequeños en la vida de la sociedad en la cual están inmersos. En el juego hay un gran placer por representar la realidad vivida de acuerdo con las propias interpretaciones, y por tener el control para modificar o resignificar esa realidad según los deseos de quien juega. La niña y el niño representan en su juego la cultura en la que crecen y se desenvuelven. Desde esta perspectiva, el juego permite aproximarse a la realidad del niño y la niña. La riqueza del repertorio oral que representan los arrullos, las rondas, las canciones, los cuentos corporales, los juegos de palabras, los relatos y las leyendas, hacen parte de la herencia cultural que, junto con la literatura infantil tradicional y contemporánea, constituyen un acervo variado y polifónico en el cual las niñas y los niños descubren otras maneras de estructurar el lenguaje, vinculadas con su vida emocional.

Observar las rondas y los juegos de tradición oral permite constatar cómo la literatura, la música, la acción dramática, la coreografía y el movimiento se conjugan. Desde este punto de vista, las experiencias artísticas -artes plásticas, literatura, música, expresión dramática y corporal- no pueden verse como compartimientos separados en la primera infancia, sino como las formas de

<sup>14</sup> Ministerio de Educación Nacional (S.f) Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de la estrategia de atención integral a la primera infancia. Recuperado de: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>



habitar el mundo propias de estas edades, y como los lenguajes de los que se valen los niños y las niñas para expresarse de muchas formas, para conocer el mundo y descifrarse. Dentro del ciclo vital es en la primera infancia cuando los seres humanos están más ávidos y más dispuestos a esas formas de interactuar con el mundo sensible. El hecho de "estrenar", palpar e interrogarse por cada cosa, de fundir la comprensión con la emoción y con aquello que pasa por los sentidos hace de la experiencia artística una actividad rectora de la infancia.

Igualmente, como afirma José Ángel García para lograr que el conocimiento ocupe el papel indicado se requiere la construcción de un nuevo modelo educativo concentrado en el desarrollo de competencias, de manera tal que se logre una convergencia entre lo individual y lo social en aspectos ligados a lo cognoscitivo, afectivo y psicológico<sup>15</sup>. Con ello las competencias se entienden como inherentes a la capacidad adaptativa cognitivo-conductual del ser humano y requieren desplegarse para responder a los desafíos y necesidades que las personas enfrentan en contextos sociohistóricos y culturales concretos, dominando los instrumentos socio-culturales necesarios para interactuar con grupos heterogéneos desde un actuar autónomo y responsable.

### **Compartiendo mi historia**

Tiene como fin redireccionar la vida de jóvenes que están inmersos o pueden llegar a estarlo en el ámbito delictivo, por medio de testimonios, conversatorios y encuentros guiados a cargo de personas que fueron participes en actos de delincuencia común, y han sido reintegrados a la sociedad después de un proceso de introspección y reflexión.

### **Impacto de testimonios en los jóvenes**

En un primer momento está la indagación, conocer y entender el entorno que se establecen junto a las familias y personas del medio. La educación no está solamente a cargo de las instituciones, también es fundamental el acompañamiento y enseñanza desde el hogar, a pesar de ser una base y parte importante del desarrollo de las personas, se hace evidente el reclamo de los jóvenes y de las instituciones por la falta de compromiso y presencia de las familias en la formación de los estudiantes y la responsabilidad tan grande que ha recaído en los docentes y las instituciones educativas.

Son las vivencias que cimientan sus creencias frente a las relaciones, la comunicación, la confianza, su rol en la sociedad. Por ello, se requiere la implementación de estrategias y/o alternativas de acompañamiento donde se enfatice en valores como: amor, respeto, empatía, fraternidad, etc.

Ahora bien, los jóvenes revelan un panorama variado y móvil de su estilo de vida: nuevas identidades, comportamientos inesperados, lenguajes diversos, relaciones con su núcleo familiar, con la sociedad y el mundo que los rodea. Para el proceso de desarrollo de los jóvenes, es necesario una formación correcta para adquirir autonomía e identidad en la construcción de su futuro. una sociedad que cultiva la duda y el cinismo, el miedo y la impotencia, la inmadurez y el infantilismo,

---

<sup>15</sup> García, J. (2011) Modelo Educativo Basado En Competencias: Importancia Y Necesidad. Revista Electrónica "Actualidades Investigativas en Educación" Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/447/44722178014.pdf>

los jóvenes tienden a asirse a modalidades de gratificaciones primarias y tienen dificultad en madurar, entendiéndose por madurez la personalidad que ha completado la organización de las funciones basales de la vida psíquica y que por lo tanto es capaz de diferenciar la propia vida interior del mundo externo. Muchos jóvenes, que aún permanecen en una psicología de fusión, tienen dificultad en realizar esta diferenciación.

Es importante tener testimonios, campañas, conversatorios, en los que los jóvenes se entiendan las causas y consecuencias que traen sus decisiones y actos.

#### **4 MARCO JURÍDICO.**

##### **4.1 INTERNACIONAL**

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

##### **Artículo 26**

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

Protocolo de San Salvador (Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 26)

##### **Artículo 13**

Derecho a la Educación

1. Toda persona tiene derecho a la educación.

2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse

hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

#### **CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO**

##### **Artículo 3**

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o

los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes

de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

#### **Artículo 28**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho
2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

#### **Artículo 29**

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:
  - a. Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades
  - b. Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
  - c. Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
  - d. Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;

## 4.2 NACIONAL.

### Ley 1620 de 2013

#### Artículo 2.

En el marco de la presente ley se entiende por:

– Competencias ciudadanas: Es una de las competencias básicas que se define como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en una sociedad democrática.

– Educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos: Es aquella orientada a formar personas capaces de reconocerse como sujetos activos titulares de derechos humanos, sexuales y reproductivos con la cual desarrollarán competencias para relacionarse consigo mismo y con los demás, con criterios de respeto por sí mismo, por el otro y por el entorno, con el fin de poder alcanzar un estado de bienestar físico, mental y social que les posibilite tomar decisiones asertivas, informadas y autónomas para ejercer una sexualidad libre, satisfactoria, responsable y sana en torno a la construcción de su proyecto de vida y a la transformación de las dinámicas sociales, hacia el establecimiento de relaciones más justas, democráticas y responsables.

– Acoso escolar o *bullying*: Conducta negativa, intencional metódica y sistemática de agresión, intimidación, humillación, ridiculización, difamación, coacción, aislamiento deliberado, amenaza o incitación a la violencia o cualquier forma de maltrato psicológico, verbal, físico o por medios electrónicos contra un niño, niña, o adolescente, por parte de un estudiante o varios de sus pares con quienes mantiene una relación de poder asimétrica, que se presenta de forma reiterada o a lo largo de un tiempo determinado.

También puede ocurrir por parte de docentes contra estudiantes, o por parte de estudiantes contra docentes, ante la indiferencia o complicidad de su entorno. El acoso escolar tiene consecuencias sobre la salud, el bienestar emocional y el rendimiento escolar de los estudiantes y sobre el ambiente de aprendizaje y el clima escolar del establecimiento educativo.

– *Cyberbullying* o ciberacoso escolar: Forma de intimidación con uso deliberado de tecnologías de información (internet, redes sociales virtuales, telefonía móvil y videojuegos *online*) para ejercer maltrato psicológico y continuado.

#### Artículo 4.

OBJETIVOS DEL SISTEMA. Son objetivos del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar:

1. *Fomentar, fortalecer y articular acciones de diferentes instancias del Estado para la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y la educación para el ejercicio de los*

*derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes de los niveles educativos de preescolar, básica y media.*

*2. Garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en los espacios educativos, a través de la puesta en marcha y el seguimiento de la ruta de atención integral para la convivencia escolar, teniendo en cuenta los contextos sociales y culturales particulares.*

*3. Fomentar y fortalecer la educación en y para la paz, las competencias ciudadanas, el desarrollo de la identidad, la participación, la responsabilidad democrática, la valoración de las diferencias y el cumplimiento de la ley, para la formación de sujetos activos de derechos.*

*4. Promover el desarrollo de estrategias, programas y actividades para que las entidades en los diferentes niveles del Sistema y los establecimientos educativos fortalezcan la ciudadanía activa y la convivencia pacífica, la promoción de derechos y estilos de vida saludable, la prevención, detección, atención y seguimiento de los casos de violencia escolar, acoso escolar o vulneración de derechos sexuales y reproductivos e incidir en la prevención y mitigación de los mismos, en la reducción del embarazo precoz de adolescentes y en el mejoramiento del clima escolar.*

*5. Fomentar mecanismos de prevención, protección, detección temprana y denuncia de todas aquellas conductas que atentan contra la convivencia escolar, la ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes de preescolar, básica y media, particularmente, las relacionadas con acoso escolar y violencia escolar incluido el que se pueda generar a través del uso de la internet, según se defina en la ruta de atención integral para la convivencia escolar.*

*6. Identificar y fomentar mecanismos y estrategias de mitigación de todas aquellas situaciones y conductas generadoras de situaciones de violencia escolar.*

*7. Orientar estrategias y programas de comunicación para la movilización social, relacionadas con la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y la promoción de los derechos humanos, sexuales y reproductivos.*

*8. Contribuir a la prevención del embarazo en la adolescencia y a la reducción de enfermedades de transmisión sexual.*

**PARÁGRAFO.** *Los medios de comunicación realizarán las funciones de promoción de acuerdo con las responsabilidades asignadas en el artículo 47 de la Ley 1098 de 2006.*

**Artículo 16.** Responsabilidades de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en el sistema nacional de convivencia escolar y formación para los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar.

*3. garantizar que la ruta de atención integral para la convivencia escolar sea apropiada e implementada por los establecimientos educativos en el marco de sus responsabilidades, con el fin de proteger a los estudiantes contra toda forma de acoso y violencia escolar por parte de los demás compañeros, profesores o directivos docentes.*

*6. promover el desarrollo de las competencias ciudadanas, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, el fomento de estilos de vida saludable y la prevención del acoso escolar y el ciberbullying en las jornadas escolares complementarias.*

**Artículo 17.** Responsabilidades de los establecimientos educativos en el sistema nacional de convivencia escolar y formación para los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar.

*3. Desarrollar los componentes de prevención, promoción y protección a través del manual de convivencia, y la aplicación de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar, con el fin de proteger a los estudiantes contra toda forma de acoso, violencia escolar y vulneración de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, por parte de los demás compañeros, profesores o directivos docentes.*

*6. Empezar acciones que involucren a toda la comunidad educativa en un proceso de reflexión pedagógica sobre los factores asociados a la violencia y el acoso escolar y la vulneración de los derechos sexuales y reproductivos y el impacto de los mismos, incorporando conocimiento pertinente acerca del cuidado del propio cuerpo y de las relaciones con los demás, inculcando la tolerancia y el respeto mutuo.*

### **Ley 715 2001**

**Artículo 7o.** Competencias de los distritos y los municipios certificados.

Numeral 7.1. Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.

### **Constitución Política de Colombia 1991**

**Artículo 44.** «Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. (...) La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores». «Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás».

**Artículo 45.** «El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral». «El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud».

### **Ley 115 (Ley General de Educación) de 1994**

#### **Artículo 5.**

**FINES DE LA EDUCACIÓN.** De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. *El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.*
2. *La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.*
3. *La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.*
4. *La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.*
5. *La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.*
6. *El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.*
7. *El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.*
8. *La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con latinoamérica y el Caribe.*
9. *El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.*
10. *La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.*
11. *La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.*
12. *La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre.*
13. *La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.*

**Artículo 10.**

**DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN FORMAL.** Se entiende por educación formal aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos.

**Artículo 11.**

**NIVELES DE LA EDUCACIÓN FORMAL.** La educación formal a que se refiere la presente Ley, se organizará en tres (3) niveles:

- a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;*
- b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y*
- c) La educación media con una duración de dos (2) grados.*

La educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente.

**Artículo 13.**

**OBJETIVOS COMUNES DE TODOS LOS NIVELES.** Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:

- a) Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes;*
- b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos;*
- c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad;*
- d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable;*
- e) Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional;*
- f) Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional;*
- g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo, y*
- h) Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos.*



*i) <Literal adicionado por el artículo 4 de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El Ministerio de Educación Nacional, mediante un trabajo coordinado con el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y Protección Social y con apoyo del Fondo de Prevención Vial, orientará y apoyará el desarrollo de los programas pedagógicos para la implementación de la enseñanza en educación vial en todos los niveles de la educación básica y media.*

*j) <Literal adicionado por el artículo 1 de la Ley 1651 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: Desarrollar competencias y habilidades que propicien el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta de la educación superior y a oportunidades en los ámbitos empresarial y laboral, con especial énfasis en los departamentos que tengan bajos niveles de cobertura en educación.*

### **Ley 715 de 2001 (servicios de educación y salud)**

**Artículo 7.** Competencias de los distritos y los municipios certificados.

*7.1. Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.*

**Título III. Capítulo 5.** La educación para la rehabilitación social comprende los programas educativos ofrecidos a personas cuyo comportamiento individual y social exige procesos educativos integrales para su reincorporación a la sociedad.

### **Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia)**

**2006 Libro II. Artículos 139-191.** El SRPA es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas entre catorce (14) y dieciocho (18) años de edad al momento de cometer el hecho punible.

### **Decreto 2383 de 2015**

«Por el cual se reglamenta la prestación del servicio educativo en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes».

### **Sentencia Corte Constitucional**

#### **Sentencia T-260/12**

Los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes gozan de una especial protección tanto en el ámbito internacional como en nuestro Estado Social de Derecho. Ello, dada la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad de esta población y la necesidad de garantizar un desarrollo armónico e integral de la misma. Los niños, en virtud de su falta de madurez física y mental -que les hace especialmente vulnerables e indefensos frente a todo tipo de riesgos-, necesitan protección y cuidados especiales, tanto en términos materiales, psicológicos y afectivos, como en términos jurídicos, para garantizar su desarrollo armónico e integral y proveer las

condiciones que necesitan para convertirse en miembros autónomos de la sociedad. Atendiendo esta norma básica contenida en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, exige la obligación de prodigar una especial protección a aquellos grupos sociales cuya debilidad sea manifiesta, destacándose entre estos grupos la especial protección de los niños, la cual es prevalente inclusive en relación con los demás grupos sociales.

#### **4.3 DISTRITAL**

##### **Acuerdo 257 de 2006**

##### **Artículo 23.**

Secretarías de despacho. Las secretarías de despacho son organismos del Distrito Capital, con autonomía administrativa y financiera, que bajo la dirección de la respectiva secretaria o secretario, tienen como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos distritales del Sector Administrativo de Coordinación al que pertenecen, así como la coordinación y supervisión de su ejecución. Además tienen las siguientes atribuciones:

*a. Actuar como ente rector del respectivo sector administrativo de coordinación en el Distrito Capital, lo cual implica entre otras facultades liderar y orientar, bajo las directrices del Alcalde o Alcaldesa Mayor y de los Consejos Superiores de la Administración Distrital, la formulación de las políticas generales, estrategias, planes, programas y proyectos del respectivo Sector Administrativo de Coordinación.*

*j. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de los acuerdos y decretos distritales, las decisiones administrativas para tal efecto.*

##### **Artículo 80**

Misión del Sector Educación. El Sector Educación tiene la misión de promover la oferta educativa en la ciudad para garantizar el acceso y la permanencia en el servicio educativo, en sus distintas formas, niveles y modalidades; la calidad y pertinencia de la educación, con el propósito democrático de formar individuos capaces de vivir productiva, creativa y responsablemente en comunidad.

##### **Artículo 82.**

Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría de Educación del Distrito. La Secretaría de Educación del Distrito es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación y ejecución de políticas, planes y programas para garantizar el derecho a la educación y asegurar a la población el acceso al conocimiento y la formación integral. Además de las atribuciones

legales y las generales establecidas en el presente Acuerdo para las secretarías, la Secretaría de Educación del Distrito cumplirá las siguientes funciones básicas:

*a. Garantizar el acceso, permanencia, pertinencia, calidad y equidad en la prestación del servicio educativo, en sus diferentes formas, niveles y modalidades.*

*b. Formular, orientar y coordinar las políticas y planes del sector.*

*c. Ejercer la inspección, vigilancia, control y evaluación de la calidad y prestación del servicio educativo en la ciudad.*

*g. Diseñar e impulsar estrategias y programas para el desarrollo y formación de la niñez y la juventud.*

## **5. COMPETENCIA**

En el marco de las disposiciones contenidas en el Acuerdo 597 de 2015, “por el cual se establece el Día del Cabildante Estudiantil, se crea la Mesa Distrital de Cabildante Estudiantil y se dictan otras disposiciones”, y dando cumplimiento al artículo primero de dicho Acuerdo en el que se establece “la celebración del Día del Cabildante Estudiantil como una forma de participación [...]”, de esta forma, en el cumplimiento de la misma se establece la primera presentación del Proyecto de Acuerdo con el propósito de “Generar alternativas para la prevención de la entrada de jóvenes y niños al mundo de la delincuencia en la ciudad de Bogotá e implementar estrategias con el fin de brindar un apoyo y ayuda a todos los jóvenes que están inmersos en el ámbito de la ilegalidad.”

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

(...) DECRETO 1421 DE 1993 – ESTATUTO ORGÁNICO DE BOGOTÁ

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

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

## **6. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se ordenó lo siguiente:

*“Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y*

*en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”*

Por lo tanto, debido a que esta iniciativa apunta a cumplir lo establecido en el Plan de Desarrollo 2020-2023 en el *Propósito 1 que incluye la ejecución de estrategias referidas a generar condiciones de posibilidad, en los ámbitos de las relaciones con la educación y el desarrollo humano, para personas de los diferentes sectores sociales y poblaciones vulneradas, que induzcan el fortalecimiento de la capacidad humana para la toma de decisiones en las diferentes transiciones de la vida y actuar con la intención de producir un cambio en los patrones negativos de la segregación socioeconómica y espacial en la ciudad y la región. Estableciendo que se hará especial énfasis en la población infantil, a la que se ofrecerán servicios que permitan garantizar el desarrollo integral de las niñas y los niños. Y las y los jóvenes entre 14 y 28 años, a quienes se les brindarán oportunidades de formación y educación, acorde con sus propósitos, y adecuada a las expectativas de desarrollo de Bogotá - Región. Avanzando igualmente en una transformación pedagógica, que vaya desde el preescolar hasta la educación media y superior.*

Esta propuesta se enmarca en las metas y programas de **1° Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes** que tiene como meta **NO°19 Garantizar en los colegios públicos la implementación de estrategias en educación media a través de la orientación socio ocupacional y el fortalecimiento de sus capacidades y competencias para que puedan elegir su proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI.** Junto con el aumento de porcentaje de **colegios públicos distritales con oferta de educación media que implementan estrategias de formación acorde a los retos del siglo XXI, orientación socio ocupacional y el fortalecimiento de sus capacidades y competencias para que los estudiantes puedan elegir su proyecto de vida.** Por lo cual 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,

**JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE**

Concejal de Bogotá D.C

Partido Alianza Verde

**PROYECTO DE ACUERDO No. 369 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE CREA LA ESTRATEGIA “EDUCANDO PARA UN FUTURO SEGURO” PARA LA PREVENCIÓN DEL USO, UTILIZACIÓN E INSTRUMENTALIZACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN ACTIVIDADES AL MARGEN DE LA LEY EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, en especial de las que le confiere el numeral 1 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

**ACUERDA,**

**Artículo 1.** La Secretaría de Educación del Distrito, en coordinación con las entidades pertinentes, establecerá la estrategia “Educando para un Futuro Seguro” para la prevención del uso, utilización e instrumentalización de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en actividades al margen de la ley en la ciudad de Bogotá, a partir de la implementación de las jornadas pedagógicas “formando en valores, capacidades y competencias ciudadanas” y “compartiendo mi historia”.

**Artículo 2.** El diseño y desarrollo de las jornadas “formando en valores, capacidades y competencias ciudadanas” y “compartiendo mi historia” tendrán en cuenta los siguientes lineamientos:

1. **Jornada Formando en valores, capacidades y competencias ciudadanas:** Consiste en la creación y el fortalecimiento de espacios donde se propenda la enseñanza de valores con relación a capacidades y competencias ciudadanas, buscando incentivar a la población estudiantil en procesos asertivos en materia de toma de decisiones, una formación que fomente el conocer y manejar las emociones para la identificación de factores de riesgo relacionados al uso, utilización e instrumentalización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en actividades al margen de la ley. Esta jornada pedagógica se desarrollará por medio de alternativas didácticas basadas en el ejercicio de derechos, brindadas por la Secretaría Distrital de Educación. Será realizada como mínimo 3 veces al año escolar.
2. **Jornada compartiendo mi historia:** Consiste en la creación de espacios de diálogo y reflexión dirigidos a adolescentes y jóvenes frente a factores de riesgos inminentes que estén asociados al uso, utilización e instrumentalización en actividades al margen de la ley. Lo anterior, por medio de testimonios, conversatorios y charlas desarrolladas por personal capacitado en estos temas. Esta jornada pedagógica se desarrollará con adolescentes y jóvenes. Será realizada como mínimo 3 veces al año escolar.

**PARÁGRAFO 1:** Se buscará que los testimonios sean relatados principalmente por personas que hayan pasado por procesos asociados al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, se realizará un acompañamiento a los jóvenes y adolescentes por parte de entidades, organizaciones no gubernamentales y secretarías del distrito como IDIPRON, entre otros.

**Artículo 3.** La estrategia propenderá por el acompañamiento de los estudiantes con apoyo orientado por personal seleccionado por la Secretaría de Educación del Distrito con la capacidad de suscitar en los niños, adolescentes y jóvenes que se encuentren o hayan estado en procesos relacionados con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y con su testimonio se busca que los estudiantes desde distintas realidades identifiquen herramientas para elaborar un proyecto de vida en ejercicio de sus derechos y deberes.

**Artículo 4.** La Secretaría de Educación del Distrito estará encargada de propiciar los espacios en las instituciones educativas y la comunicación constante con las entidades requeridas y necesarias para la realización de la estrategia en las instituciones educativas del distrito, con el fin de ejecutar las actividades planteadas.

**Artículo 5.** Las jornadas pedagógicas de la estrategia “Educando por un futuro seguro” se realizarán en las instituciones de educación básica y media distritales, acorde a la disponibilidad de la Secretaría de Educación del Distrito y las instituciones educativas respectivas.

**Artículo 6.** El seguimiento a la estrategia será realizado por la Secretaría de Educación del Distrito quien deberá presentar un informe anual de evaluación y seguimiento a la Mesa Distrital de Cabildantes y el Concejo de Bogotá.

**Artículo 7.** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

**LISTA DE CABILDANTES ESTUDIANTILES**

**COMISIÓN DE EDUCACIÓN  
SUBCOMISIÓN “EDUCANDO PARA UN FUTURO SEGURO”**

**Camila Andrea Gerena Suarez.**

Colegio Gimnasio Militar Fuerza Aérea Colombiana.  
Kennedy

**Nicolas Alfonso Ochoa**

Colegio Agustiniano Tagaste  
Kennedy

**María Alejandra Hernández**

Colegio María Auxiliadora casa central  
Santa FE

**Juan José Sarmiento Puerto**

Colegio Calasanz Bogotá  
Usaquén

**Laura Fernanda Martínez Galindo**

I. E. D. Rodrigo Lara Bonilla  
Ciudad Bolívar

**Angélica del Pilar Barón Ávila**

Colegio del Rosario Santo Domingo  
Chapinero

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 370 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN INTERSECTORIAL DE APOYO AL EMPRENDEDOR Y EMPRENDEDORA JOVEN RURAL CAMPESINA DE BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

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

Este proyecto de acuerdo tiene como objeto crear la comisión de apoyo a emprendedores jóvenes rurales campesinos de Bogotá D.C. A través del cual se crea un programa de acompañamiento y capacitación al emprendedor joven rural campesino, con el fin de fortalecer y mejorar la calidad y cantidad de los proyectos productivos, permitiendo que sean sostenibles con mercados de salida activos.

### **2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **2.1. Justificación del proyecto**

##### ***Panorama Internacional***



Fuente: Agrodiario. (2019)

Aunque el mundo rural ha tenido grandes transformaciones a lo largo de los últimos años en países desarrollados como los que se encuentran en el continente Europeo, en donde los servicios y accesos a las zonas rurales están cubiertos por una presencia estatal muy fuerte y consolidada, y las nuevas concepciones de ruralidad se orientan a diversas actividades económicas y sociales muy rentables como el turismo, en Colombia la ruralidad parece quedar rezagada en el tiempo bajo la misma concepción agrícola con bajo desarrollo social, orientado a la baja participación del estado en las dinámicas de progreso y prestación de servicios.

Según los datos del Banco Mundial para el 2018, en el mundo se estimaron 3,396 mil millones de personas viviendo en la población rural y en Latinoamérica 123 millones, con la particularidad de



que en continentes como el Europeo el porcentaje de población rural está cerca al 60%, y en Latinoamérica solo se tiene el 23,5%.

Los procesos de fortalecimiento rural en Europa estuvieron articulados con su concepción general de desarrollo, lo que favoreció el abandono de zonas de producción marginales, aumentó el tamaño de las exportaciones agrarias y su capitalización. Circunstancias fundamentales que no se presentaron en América Latina.

La ruralidad Latinoamericana además de caracterizarse por tener una baja densidad rural, también enfrenta problemas asociados a una baja concentración de riqueza, desigualdad en la tenencia y acceso a la tierra, sobreexplotación y mal uso de los recursos, baja calidad de infraestructura y escasa conectividad. Estas condiciones dificultan el acceso a los mercados, bienes y servicios públicos generando dificultades y desventajas respecto a los habitantes urbanos.

Ante esto el Banco Mundial comenta “América Latina es altamente desigual en cuanto ingresos y también en el acceso a servicios como educación, salud, agua y electricidad; persisten además enormes disparidades en términos de participación, bienes y oportunidades. Esta situación frena el ritmo de la reducción de la pobreza y mina el proceso de desarrollo en sí”.

El contexto colombiano no es indiferente al latinoamericano, se presentan cifras preocupantes como que el 10% más rico de la población percibe alrededor de 30 veces el ingreso del 10% más pobre. Y la pobreza rural asociada a la variable ingreso, muestra que cerca del 79.7% de la población rural no recibe ingresos suficientes para una canasta familiar mínima y, por tanto, se sitúa por debajo de la línea de pobreza. El 45.9% de la población pobre rural se ubica en la categoría de indigente, es decir, en pobreza extrema. Estas son brechas que dificultan el aumento de bienestar individual y colectivo.

### ***La migración como problema estructural de la ruralidad en Colombia***



Fuente: Radio Nacional de Colombia. (2015)

La migración del campo a la ciudad es un fenómeno que ha afectado al país desde hace ya varias décadas. Según el DANE, para el año 2000 el 50% de la población que emigraba decidía hacerlo hacia las capitales regionales. La población rural ha migrado a las ciudades por motivos que van desde búsqueda de empleo, estudios, la ilusión de una vida mejor a la vida campesina o por motivos políticos relacionados con el desplazamiento forzado.

Según el diagnóstico realizado por el Grupo de Diálogo Rural de Colombia en 2015, el 25% población que habita en las zonas rurales es joven, y de ellos, aproximadamente el 12% migra a los centros urbanos. Casi el 40% de los jóvenes rurales están en condición de pobreza y las mujeres jóvenes rurales tienen menos oportunidades laborales y salariales.

De los datos extraídos de la encuesta de Calidad de Vida de 2015, los jóvenes rurales no cuentan con la misma oferta de servicios y programas de los habitantes de las ciudades capitales. Debido a la dificultad para acceder a educación postsecundaria, a trabajos formales y la falta de oportunidades, se estima que cerca del 12% de los jóvenes rurales migra a los centros urbanos en busca de mejores oportunidades.

Otros fenómenos abordados son la mayor migración femenina, la alta prevalencia de embarazos adolescentes en los sectores rurales, las causas de mortalidad (siendo las agresiones y homicidios el primer motivo de defunción), y el impacto del conflicto armado. Frente a los anteriores resultados, es importante resaltar que los jóvenes rurales que pertenecen a algún grupo étnico afrontan condiciones socioeconómicas más complejas.

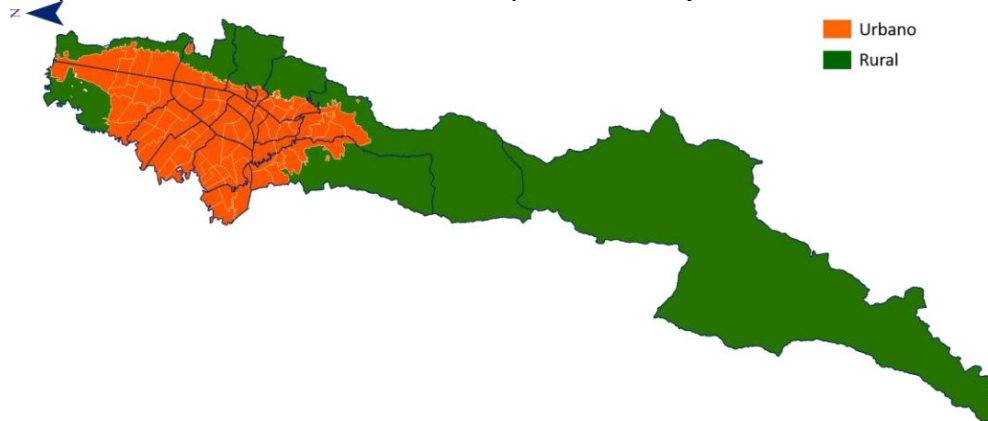
### ***Ruralidad en Bogotá***



Fuente: Agencia de Noticias UN. (2018)

Bogotá es una ciudad en su mayoría rural, con una extensión de 122.716 hectáreas equivalente al 75%, de las cuales el 66,07% son áreas protegidas nacionales y regiones, tales como: el Parque

Nacional Natural Sumapaz; la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá; la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta de Río Bogotá, y la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. Thomas Van der Hammen, y algunas reservas naturales de la Sociedad Civil como Tauro, el Parque Ecológico los Andes y el Horadado de San Alejo. El territorio rural está disperso en nueve de las 20 localidades de la capital: Sumapaz, Usme, Ciudad Bolívar, Usaquén, Santa Fe, San Cristóbal, Chapinero, Suba y Bosa.



Fuente: Secretaría de Planeación.

En cuanto a los usos del suelo rural, el 70,1% está constituido por cobertura de páramo; el 9,1%, por bosque alto andino y matorrales; el 1,6%, por plantaciones forestales; el 15,5%, por pastos y el 2,9% por cultivos como hortalizas y papa.

Según la encuesta llevada a cabo por el DANE (2018), se determinó que el tamaño poblacional que habita la zona rural de Bogotá es de 15.220 personas en aproximadamente 3.000 viviendas, que equivalen al 0,2% de la población de Bogotá, las cuales residen, principalmente, en la localidad de Usme (35,2%), Suba (19,8%) y Ciudad Bolívar (16,7%) (DANE, 2017). De estas, un 60% y 48% de viviendas en Usaquén y San Cristóbal, respectivamente, se encuentran en zona de riesgo de incendio forestal y un 47,6% de Ciudad Bolívar, en zona de afectación por el relleno sanitario Doña Juana.

| Localidad      | Porcentaje |
|----------------|------------|
| Usme           | 35,17%     |
| Suba           | 19,80%     |
| Ciudad Bolívar | 16,67%     |
| Sumapaz        | 15,35%     |
| Santa Fe       | 5,05%      |
| Chapinero      | 3,60%      |
| Usaquén        | 2,48%      |
| San Cristóbal  | 1,89%      |
| Total          | 100%       |

Fuente: DANE - SDP, Encuesta Multipropósito 2014 - 2017. Cálculos: Dirección de Estudios Macro, SDP.

En la Encuesta Multipropósito 2017, el 66,1% de la población rural dice tener buena calidad de vida y el 22,1%, regular. En la localidad de San Cristóbal, entre un 54,87% y un 68,69% menciona tener mejor calidad de vida que hace años. En cuanto otras dimensiones de calidad de vida, el 8,5% de las personas no están afiliadas a servicios de salud y el 52,6% de jefes de hogar solo tienen primaria. Frente a la cobertura de servicios públicos en el sector rural, la energía eléctrica tiene el mayor porcentaje (96,8%) y el alcantarillado, el menor porcentaje (12,8%).

Adicionalmente, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) incluido en la encuesta multipropósito es de 19,2%, es decir que aproximadamente el 20% de los hogares rurales son pobres en dicha medida, o lo que es igual, una de cada 5 familias.

Uno de los retos que implica hacer capacitación y seguimiento a los procesos productivos y emprendimientos desde el sector servicios, es la dispersión y lejanía de los centros habitados por la población rural. Dado que la distancia de sus hogares, sumado a los bajos ingresos por familia, hacen que acercarse a los centros de capacitación generen un esfuerzo muchas veces inviable.

Es este sentido, el problema puede atacarse desde varios frentes. Como son, mejorar la cobertura de herramientas TIC y el acceso a internet que actualmente es apenas del 13%; también facilitar el acceso a los centros educativos adecuando infraestructura existente, cercana o de acceso estratégico a los entornos de población rural activa. Y finalmente es prioritario que el distrito vaya directamente a los centros rurales, acompañe al campesino en la mejora de sus proyectos productivos y realice un seguimiento continuo.

Esto en el marco de un programa integral que conozca de primera mano las dinámicas de la cotidianidad campesina y las integre a programas educativos, junto con el apoyo a los programas productivos y emprendimientos.

Finalmente, es necesario hacer mención a hitos de nivel normativo e institucional que se están desarrollando en pro de mejorar la gestión territorial en la ruralidad. Uno de los más significativos es la Política Pública de Ruralidad (Decreto 327 del 2007) que se propone como una “herramienta de gestión del Distrito Capital para el ordenamiento ambiental sostenible de su territorio y la superación de la exclusión de su población, en procura de una articulación armoniosa de las diversas dinámicas de una ciudad metropolitana y capital del país y una zona rural dotada de un gran patrimonio ambiental y ecológico de suma importancia para la ciudad, el conjunto de la región y el país”.

Según lo planteado por la Gerencia de Ruralidad de la Secretaría de Planeación, un gran problema de la política de ruralidad es que no presenta indicadores ni presupuestos, ni se comunica con otras propuestas distritales como el POT; además, tiene un desfase temporal con su correspondiente Plan de Gestión.

### ***Las nuevas concepciones del desarrollo rural.***

Algunas características de la nueva concepción del desarrollo rural, coincidentes en Europa y América Latina, son:

- Reconocimiento de los múltiples vínculos entre las pequeñas ciudades y el campo circundante y de la relación entre desarrollo urbano y rural.
- Reconocimiento de la complementariedad entre agricultura y otras ocupaciones en la generación de ingresos rurales, de la generalización de la agricultura a tiempo parcial y del origen multisectorial del ingreso de muchas familias rurales.
- Atención de servicios sociales y residenciales a las poblaciones rurales.
- Reconocimiento de la creciente integración de las zonas rurales en los mercados (de productos, insumos, tecnología y mano de obra) y su incorporación al proceso de globalización, así como conciencia de la importancia de la competitividad territorial frente a la sectorial.
- Atención al potencial económico que ofrecen los activos ligados al territorio, de tipo geográfico, histórico, cultural, paisajístico y ecológico.
- Fortalecimiento en la participación de los diversos agentes involucrados en el diseño y la aplicación de las políticas y programas de desarrollo rural.

### ***Desafíos de la ruralidad en Bogotá.***

Según la Veeduría Distrital:

1. Cerrar la brecha existente entre las zonas rurales y urbanas incrementando la cobertura de los servicios, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población rural y evitar su progresiva movilización hacia los centros urbanos.
2. Implementar estrategias de transición hacia una producción agroecológica en donde se debe potencializar la agricultura familiar reconociendo sus particularidades.
3. Reglamentar los instrumentos de planeación rural.
4. Promover actividades económicas, previo estudio de la capacidad de carga de los ecosistemas, que fomenten un desarrollo sostenible de la zona rural tales como el turismo.
5. Programas de reconversión productiva dirigidos a la protección de los páramos.
6. Crear mecanismos o protocolos para realizar capacitaciones y seguimiento a los desarrollos productivos, dado el bajo acceso a internet y distancia a los centros de enseñanza existentes.

Para concluir es importante resaltar que la población rural se vuelve tanto un beneficiario directo como un aliado para la superación del hambre y la seguridad alimentaria de la ciudad en el corto y largo plazo a través de la innovación de los procesos productivos en base al uso sostenible de los recursos naturales como la tierra y los recursos hídricos. Debido a esta importancia, el abandono y la migración de los jóvenes rurales hacia los cascos urbanos son alarmantes, por lo tanto, resulta necesario y urgente desarrollar acciones que permitan visibilizar oportunidades para el desarrollo personal y profesional de los mismos.

Reconociendo la importancia del sector rural y conociendo los desafíos a los que se enfrenta el mismo, este proyecto pretende consolidar acciones enfocadas a los jóvenes rurales del Distrito, que permitan mejorar las dinámicas productivas, incentivar el desarrollo, evitar la migración hacia los centros urbanos y mejorar la calidad de vida de la población.

## 2.2. Sustento Jurídico

Nuestro ordenamiento constitucional prevé un deber para el Estado Colombiano en favor del campesinado para garantizar el acceso progresivo a la tierra y la puesta en marcha de servicios públicos esenciales que garanticen su calidad de vida y un adecuado nivel de ingresos:

“ARTÍCULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.”

Por otra parte, atado al reconocimiento constitucional que brinda el máximo tribunal al campesinado, a partir de unos criterios que ya abordaremos, reconoce, además, una serie de derechos de los cuales gozan de manera preferente por su naturaleza y la importancia de la relación con el territorio e incluso con otros fines constitucionalmente protegidos. Aquellos derechos son: El derecho al mínimo vital (Artículo 53 de la C.P), a la alimentación y al trabajo (Artículo 25 de la C.P). Por otra parte, en relación con el proyecto de vida del campesino, reconoce como parte de su condición y naturaleza, como derechos de los cuales goza de manera preferente: La libertad de asociación (Artículo 39 de la C.P), libertad para escoger profesión y oficio (Artículo 26 de la C.P), el libre desarrollo de la personalidad y a la participación en los asuntos que le conciernen.

Lo anterior teniendo en cuenta las profundas transformaciones que sobre el territorio rural se han venido sucediendo, la tecnificación del campo, los macroproyectos agroindustriales y las diferentes formas de producir alimentos, que conllevan a un déficit de protección por los altos niveles de riesgo sobre la permanencia y subsistencia del campesinado en Colombia.

Por ello, si bien la Constitución Política no reconoce al campesinado per se como sujeto de especial protección, sendos fallos de la Corte Constitucional en una acertada interpretación del artículo 64 de la Carta, disponen que el campesinado y el trabajador agrario cuentan con dicha protección bajo dos criterios a saber:

1. Cuando existe marginalidad y vulnerabilidad socioeconómica, los campesinos adoptan el papel de sujetos de especial protección, pues la Corte ha sido enfática en reconocer que esta población ha sido históricamente marginada e invisibilizada, sobre todo, en lo relativo a sus niveles de ingreso. (T-606 de 2015)
2. Un segundo criterio tiene que ver con el reconocimiento previo hecho por la Corte de segmentos de la población campesina como sujetos de especial protección, como las personas desplazadas por la violencia, menores de edad, madres cabezas de familia, entre otras. (T-348 de 2012)

No obstante, no solo el campesino se ha vuelto objeto de los pronunciamientos de la Corte, también, el campo y sus dimensiones han sido reconocidos como un bien jurídico de especial protección constitucional por la trascendencia y la relación que se edifica entre el campesino y su tierra. El campo es sustento para la vida y por tanto las maneras de trabajarlos y las formas de subsistencia que sobre él reposan son objeto de protección. (C-262 de 1996)

Es por ello, que guarda una especial importancia, la protección, impulso y promoción de las economías de subsistencia en los territorios rurales, pues la antedicha transformación de los modelos de producción en suelos campesinos ha expuesto a esta población a situaciones de vulnerabilidad y pobreza, y, por tanto, se exigen mayores medidas de protección de las economías campesinas.

En este sentido, también sale a flote lo dispuesto en el artículo 65 de la Carta:

“ARTÍCULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.”

Este artículo guarda una estrecha relación con las comunidades y poblaciones campesinas, por tanto, no ha estado alejado de los estudios constitucionales que sobre el campesinado en Colombia se han venido dado por el tribunal constitucional, sobre lo cual sostuvo en sentencia C-864 de 2006:

“se vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce el grado de garantía que debe tener toda la población, de disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones”

Así las cosas, es necesario remitirnos a instrumentos internacionales que abordan lo concerniente a la soberanía alimentaria, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales en su artículo 11:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.”

De igual forma, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica en la Observación General número 12 el contenido normativo de derecho a una alimentación adecuada, “el cual no debe interpretarse de manera restrictiva en términos de elementos nutritivos concretos, sino que tiene que comprenderse en términos de adecuación, sostenibilidad, accesibilidad y disponibilidad de los alimentos”. (C-077 DE 2017)

Adicional a ello, el Consejo de Derechos Humanos, el 28 de septiembre de 2018, aprobó la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”, que, si bien no son vinculantes para el Estado Colombiano en estricto sentido al ser *soft law*, la Corte ha hecho énfasis de que esta Declaración no hace otra cosa que sistematizar disposiciones que se encuentran en instrumentos internacionales ratificados por Colombia y que coinciden con los presupuestos constitucionales en materia de garantías y derechos para la población campesina, y en ese sentido, las obligaciones contenidas en dicho instrumento, como las del artículo 2, numeral 1, tienen que ser lineamientos que dirijan a actividad estatal en función de garantizar la mayor calidad de vida de la población campesina:

“Los Estados respetarán, protegerán y harán efectivos los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Adoptarán sin demora las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que resulten apropiadas para alcanzar progresivamente la plena efectividad de los derechos de la presente Declaración que no puedan garantizarse de forma inmediata”

De esta manera, de acuerdo a los pronunciamientos de la Corte y los instrumentos internacionales en la materia, el Estado Colombiano y sus gobiernos territoriales, tienen la obligación de propender por mejorar la calidad de vida del campesinado, la defensa de sus economías de manera preferente y la corrección de las desigualdades con otros grupos poblaciones conforme a su naturaleza y las relaciones con el territorio.

### **3.COMPETENCIA**

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

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

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

*(...)*

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

### **4. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se ordenó lo siguiente:

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

Por lo anterior, debido a que esta iniciativa apunta al logro de ciudad del propósito 1 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2023 *“Aumentar la inclusión productiva y el acceso a las economías de aglomeración con emprendimiento y empleabilidad con enfoque poblacional-diferencial, territorial y de género”*, 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 genera impacto fiscal.

Atentamente,

**JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE**

Concejal de Bogotá D.C

Partido Alianza Verde



## **PROYECTO DE ACUERDO No. 370 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN INTERSECTORIAL DE APOYO AL EMPRENDEDOR Y EMPRENDEDORA JOVEN RURAL CAMPESINA DE BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

En el ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales, principalmente lo señalado en el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, el Concejo de Bogotá:

### **ACUERDA**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO** Crear la Comisión Intersectorial de Apoyo al Emprendedor y Emprendedora Joven Rural Campesina de Bogotá D.C, con el objetivo de mejorar y fortalecer la sostenibilidad, productividad y competitividad de los emprendimientos de los y las jóvenes rurales de la ciudad, así como para motivar la creación, consolidación y el incremento de proyectos sostenibles con salida a distintos mercados.

**Parágrafo 1:** La Comisión articulará sus actuaciones con la Gobernación de Cundinamarca y con los municipios del departamento, para fortalecer los proyectos de los emprendedores y las emprendedoras jóvenes rurales campesinas de los municipios que hagan parte de la Región Metropolitana de Bogotá, conforme lo establecido en la respectiva ley orgánica en consonancia con el artículo 325 de la Constitución Política .

**Parágrafo 2:** Los emprendimientos producto de la iniciativa de los y las jóvenes rurales campesinas, serán apoyados por la comisión promoviendo en estos el concepto de negocios verdes, que aporta a la sostenibilidad y conservación de la ruralidad de Bogotá Región.

**ARTÍCULO 2. DEFINICIONES.** Para efectos del presente acuerdo, entiéndase:

- a. Joven: entiéndase en esta definición las personas que se encuentran entre los 14 y 28 años, conforme a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018.
- b. Negocios verdes: entiéndase en esta categoría aquellos que contemplan las actividades económicas en las que se ofrecen bienes o servicios que generan impactos ambientales positivos y que, además, incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas, con enfoque de ciclo de vida, contribuyendo a la conservación del ambiente como capital natural que soporta el desarrollo del territorio.

**ARTÍCULO 3°. FUNCIONES.** Serán funciones de la Comisión Intersectorial de Apoyo al Emprendedor y Emprendedora Joven Rural Campesina De Bogotá D.C, las siguientes:

1. Identificar y dar trámite a las peticiones sobre emprendimiento por parte del emprendedor y emprendedora joven rural campesino.

2. Promover la participación del emprendedor y emprendedora joven rural campesino en la formulación, estructuración, desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación de programas, estrategias, proyectos, planes y políticas de emprendimiento.
3. Crear programas, estrategias, proyectos, planes y políticas que impulsen el emprendimiento en los y las jóvenes rurales campesinas
4. Velar por la ejecución, a nivel local y distrital, de los programas, estrategias, proyectos, planes y políticas que impulsen el emprendimiento en los y las jóvenes rurales campesinas.
5. Hacer seguimiento permanente de cada uno de los emprendimientos a manos de los y las jóvenes rurales campesinas que se crean o se están desarrollando con apoyo de la comisión.
6. Realizar un reporte semestral al Concejo de Bogotá con base en las metas e indicadores de avance y cumplimiento sobre el desarrollo de los emprendimientos de los y las jóvenes rurales campesinas, previstos en los programas, estrategias, proyectos, planes y políticas que impulsen el emprendimiento en los y las jóvenes rurales campesinas.
7. Estructurar e implementar programas de formación y capacitación en emprendimiento rural para los y las jóvenes rurales campesinas según rangos de edades.
8. Motivar la educación en emprendimiento rural dentro de las instituciones educativas del sector rural.
9. Coordinar y gestionar con las entidades pertinentes el aprovechamiento de la infraestructura física Distrital existente en las localidades que aseguren el adecuado acceso de los y las jóvenes rurales campesinas en el cumplimiento de los programas, estrategias, proyectos, planes y políticas que impulsen el emprendimiento
10. Hacer acompañamiento mensual a los emprendedores y emprendedoras jóvenes rurales campesinos en todos los procesos de la cadena productiva de sus emprendimientos, incluyendo tecnificación, optimización, y demás variables asociadas, en articulación con unidades existentes como Unidad Local de Asistencia Técnica y Agropecuaria -ULATA o las Unidades Locales de Desarrollo Local - ULDER, siempre y cuando sean los emprendimientos creados o desarrollados con apoyo de la comisión.
11. Promover la conexión permanente del emprendedor y emprendedora joven rural y sus productos, con los distintos mercados de Bogotá y la Región, incluyendo las estrategias digitales para su comercialización.
12. Promover la innovación y el aprovechamiento de las tecnologías de la información en los emprendimientos rurales de jóvenes rurales.
13. Conectar al emprendedor y emprendedora joven rural campesina con programas, proyectos, convocatorias y subsidios, que le permitan acceder tanto a educación y acompañamiento, como a la financiación de sus proyectos productivos, así como el apoyo a circuitos económicos locales y alternativos.
14. Crear y fomentar programas de emprendimiento rural sostenible en materia de ecoturismo, preservación de ecosistemas estratégicos, entre otros.
15. Diseñar incentivos que promuevan el retorno de los jóvenes a la ruralidad.
16. Promover el intercambio de experiencias sobre el emprendimiento juvenil rural a nivel territorial.
17. Incentivar y facilitar la formalización de los emprendimientos juveniles rurales identificados por la comisión.
18. Promover estrategias para la promoción de ofertas laborales dirigida a jóvenes rurales campesinos.

19. Hacer estudios intersectoriales que permitan identificar el ecosistema de emprendimiento del joven rural campesino.
20. Orientar y asesorar a los emprendedores y emprendedoras jóvenes rurales campesinas frente al cumplimiento de los criterios de los negocios verdes.
21. Asegurar los servicios básicos sociales y la política social a la población rural que facilite el desarrollo de los emprendimientos juveniles rurales.
22. Promover los derechos de las mujeres, las personas con discapacidad y de la población LGBTI en el ejercicio de las funciones de la comisión.
23. Difundir de manera participativa y amplia la información a la ciudadanía de los programas, estrategias, proyectos, planes y políticas sobre emprendimiento rural juvenil, acceso a la tierra, capacitaciones y educación, subsidios, entre otra información relacionada con el emprendimiento rural juvenil, a través de los diferentes canales institucionales distritales.

**Parágrafo 1:** La Comisión de Apoyo al Emprendedor y Emprendedora Joven Rural Campesina de Bogotá orientará y asesorará a los Jóvenes Rurales Campesinos Emprendedores frente al cumplimiento de los criterios para el cumplimiento de los negocios verdes, los cuales son:

1. Viabilidad económica del negocio
2. Impacto ambiental positivo del bien o servicio
3. Enfoque de ciclo de vida del bien o servicio
4. Vida Útil
5. No uso de sustancias o materiales peligrosos
6. Reciclabilidad de los materiales y uso de materiales reciclados
7. Uso eficiente y sostenible de recursos para la producción del bien o servicio
8. Responsabilidad social al interior de la empresa
9. Responsabilidad social y ambiental en la cadena de valor de la empresa
10. Responsabilidad social y ambiental al exterior de la empresa
11. Comunicación de atributos sociales o ambientales asociados al bien o servicio
12. Esquemas, programas o reconocimientos ambientales o sociales implementados o recibidos

**ARTÍCULO 4°.** Conformación. La Comisión de apoyo al Emprendedor Joven Rural Campesino Distrital será de carácter intersectorial y estará integrada por:

- La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.
- La Secretaría Distrital de Planeación
- La Secretaria Distrital de Gobierno.
- La Secretaría Distrital de Ambiente.
- La Secretaría de Educación Distrital.
- La Secretaría Distrital de Integración Social.
- El Instituto para la Economía Social IPES.
- El Instituto Distrital de Turismo IDT.
- La Secretaría Distrital de la Mujer.
- Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal. - IDPAC
- Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
- 2 Delegados de organizaciones juveniles rurales

**Parágrafo 1:** La coordinación de la comisión estará a cargo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

**Parágrafo 2:** Se tendrá en cuenta el enfoque étnico reconociendo la diversidad cultural y sus valores, sentidos, lógicas y saberes propios para integrar y no discriminar, ni desvalorar la riqueza cultural presente en la ruralidad distrital.

**Parágrafo 3:** La Comisión podrá invitar a entidades del orden Nacional, Departamental de Cundinamarca y municipal de los municipios de la Región Metropolitana de Bogotá y a la Cámara de Comercio de Bogotá

**Parágrafo 4:** Cuando así lo considere pertinente para cumplimiento de sus objetivos y funciones la Comisión podrá invitar a representantes de otras organizaciones o instituciones del sector público, el sector privado y la academia, cuyo aporte estime puede ser de utilidad. Estos invitados serán citados para temas específicos.

**Parágrafo 5:** El IDPAC determinará de manera conjunta con las organizaciones juveniles rurales, el proceso de delegación para la participación en la comisión.

**ARTÍCULO 5°. REGLAMENTACIÓN.** La Administración Distrital reglamentará dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acuerdo lo relativo a la implementación, ejecución y evaluación de la Comisión de Apoyo al Emprendedor Joven Rural de Bogotá.

**ARTÍCULO 6°. VIGENCIA.** El presente acuerdo entrará a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**