**DOCUMENTOS COMISIÓN PRIMERA PERMANENTE DE PLAN PRIMER SEMESTRE DE 2018**

[Anexo 1. Proposiciones 556 y 557 de 2017. Cumplimiento de la sentencia de protección de los cerros orientales](#Anexo_1)

[Anexo 2. Proposición 598 de 2017. Control ambiental a los hornos crematorios del distrito](#Anexo_2)

[Anexo 3. Proposición 155 de 2018. Edificaciones en Bogotá con riesgo estructural y amenaza de ruina](#Anexo_3)

[Anexo 4. Proposiciones 191-234-269-276 de 2018. Sistema de bicicletas públicas](#Anexo_4)

[Anexo 5. Proyecto de acuerdo 015 de 2018. Declaración del humedal Chorrillos](#Anexo_5)

[Anexo 6. Proyecto de acuerdo 146 de 2018. Eliminación de la obligación de subir información a Contratación a la vista](#Anexo_6)

[Anexo 7. Proyectos de acuerdo 211-265-289 de 2017. Construcción de baños e instalaciones sanitarias en el espacio público y en el sistema integrado de transporte](#Anexo_7)

[Anexo 8. Proyecto de acuerdo 389 de 2017. Campañas para disponer adecuadamente de chicles y colillas en el espacio público](#Anexo8)

[Anexo 9. Proyecto de acuerdo 370 de 2017. Lineamientos para manejar sustancias que generan vertimientos peligrosos en clínicas veterinarias](#Anexo9)

[Anexo 10. Proyecto de acuerdo 519 de 2017. Lineamientos para formular la política pública de acción comunal en Bogotá](#Anexo10)

Anexo 1. Proposiciones 556 y 557 de 2017. Cumplimiento de la sentencia de protección de los cerros orientales

**Comisión**: Plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Tema**: Cumplimiento de la sentencia de protección de los cerros orientales.

**Iniciativa de**: Bancadas partido verde y liberal.

**Entregado a**: Juan Carlos Flórez.

**Fecha**: 19 de febrero de 2018.

**Cumplimiento de la sentencia de protección de los cerros orientales: la administración muestra un escasísimo avance**

**1. Resumen concreto**

|  |  |
| --- | --- |
| **Proposición** | **Citados** |
| 556 de 2017 | Secretario de ambiente  Secretario de hábitat  Secretario de planeación  Directora jardín botánico |
| 557 de 2017 | Secretario de ambiente  Secretario de planeación |

Las dos proposiciones de este debate, una hecha por el concejal Jorge Torres y la otra por Armando Gutiérrez, indagan por el proyecto para poner en marcha el plan de manejo de la reserva protectora de los cerros orientales, que cumple una sentencia que profirió el consejo de estado en 2013, que obliga a la protección de esta zona. El plan de manejo de la reserva, por su parte, fue expedido en una resolución del ministerio de ambiente de 2006.

El tema de la reserva involucra dos elementos: por una parte, el distrito tiene la obligación de asegurar que una franja alrededor de los cerros orientales esté adecuada para la conservación ambiental. Esto significa que en esta franja no puede haber asentamientos humanos ni actividades de alto impacto, como la minería. Por otra parte, desde su posesión el alcalde Peñalosa ha insistido en la construcción de un sendero cortafuegos a lo largo de los cerros, que serviría además como un corredor de recreación para los bogotanos.

De estos dos elementos se desprenden problemas. Primero, la secretaría de ambiente – la entidad encargada de hacer cumplir el fallo del consejo de estado – tiene un rezago muy pronunciado en todas las metas que se trazó para proteger la reserva de los cerros orientales. Esta situación ya la advertimos durante la discusión del presupuesto distrital para 2018, y fue confirmada por el secretario de ambiente en la sesión de hacienda del pasado 16 de febrero (cierre del cupo de endeudamiento): en los dos años de la administración Peñalosa sólo han hecho estudios prediales y sólo hasta este año empezarían a comprar los predios para asegurar la franja de adecuación. Además, **como se puede ver en la página 2, la asignación de recursos para estas adquisiciones plantea preguntas sobre cuánto cuestan esos predios.**

Segundo, también hay preguntas serias sobre la obra del sendero cortafuegos que la administración aún no ha resuelto. La secretaría de ambiente ha afirmado que su proyecto respeta el plan de manejo (que prohíbe obras duras sobre la reserva), pero no se conocen las características físicas del sendero ni su impacto ambiental.

Tercero, tampoco hay claridad sobre cuándo se construiría este sendero. Revisamos el convenio que firmó la secretaría de ambiente con el fondo de gestión del riesgo para hacer los diseños y la construcción de la obra, y vimos que se había hecho una prórroga a los estudios: sólo estarían listos en enero de 2019. Hasta que estos estudios no estén listos, la administración no puede solicitar la licencia para intervenir la reserva. Quedan dudas, entonces, si este proyecto si quiera va a empezar en esta administración.

**2. El rezago de la secretaría de ambiente en la protección de la reserva**

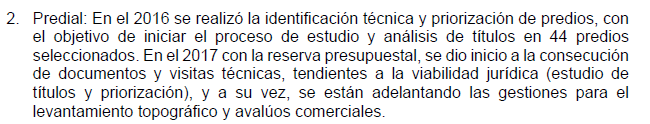
El cumplimiento de metas en todo lo que tiene que ver con los cerros orientales es abismalmente malo. Las dos metas principales del proyecto indican el nivel de rezago de la secretaría de ambiente en este tema. Por una parte, durante el cuatrienio definieron la meta de comprar 25 hectáreas en “predios priorizados en los cerros orientales”, según reporte de la secretaría en el segplan con corte a 31 de diciembre de 2017.

La asignación presupuestal para este proyecto durante todo el plan de gobierno es de $1.280 millones. El plan de ejecución para esta meta es el siguiente:

* En 2017, la secretaría no tenía planeado comprar predios, pero sí invertir $80 millones (no dicen en qué). Ejecutaron, según segplan, $79 millones**.**
* En 2018 tienen planeado comprar 10 hectáreas, y la asignación presupuestal para el año es de $1.000 millones. Es decir, estiman que cada hectárea costaría $100 millones.
* En 2019 y 2020 planean comprar 7,5 hectáreas cada año, para cumplir la meta de las 25 hectáreas. Para cada vigencia planean un gasto de $100 millones. En otras palabras, pagarían por cada hectárea $13,3 millones.

Por lo tanto, hay algo que no cuadra en la planeación del gasto en este proyecto de inversión. ¿Cómo se justifican los valores estimados de estos terrenos en cada vigencia? ¿Dónde están ubicados los “predios priorizados” que debe comprar la secretaría para cumplir el plan de manejo? ¿Van a ser suficientes los recursos que se asignaron a este proyecto?

Esta situación la confirmó la secretaría de ambiente en su respuesta a la proposición 556 de 2017, de Jorge Torres. La respuesta, del 21 de noviembre de 2017, muestra el avance de la secretaría en el tema predial:



Fuente: secretaría de ambiente, respuesta a la proposición 556 de 2017, p. 5.

Las otras metas que definió la secretaría para la protección de la reserva tienen que ver con la habilitación de senderos ecológicos y la recuperación de antiguas canteras y de la cobertura vegetal. Así van las metas del cuatrienio:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Meta** | **Resultado vigencia 2017** | **Resultado 2016-2017** |
| Habilitar 4 hectáreas de senderos ecológicos | Programaron 1,2 hectáreas para habilitar, pero el reporte de logro es de cero.  Sí se gastaron el 99,1% de los recursos programados ($3.812 millones de $3.845 millones). | Han habilitado 0,16 hectáreas. |
| Habilitar 5 hectáreas de una cantera para su disfrute | Programaron habilitar 1 hectárea. La ejecución fue de cero.  Se gastaron los $90 millones que habían planeado. | La meta va en cero. |
| Restaurar y mantener 80 hectáreas del bosque oriental de Bogotá | Iban a mantener 9,4 hectáreas. La ejecución fue de cero.  Se gastaron el 87% del presupuesto de la meta ($943 millones de $1.083 millones programados). | Han restaurado 0,6 hectáreas. |
| Desarrollar incentivos para la conservación de la cobertura vegetal en 40 hectáreas | Iban a dar incentivos para conservar 8 hectáreas. La ejecución fue de cero.  Se gastaron el 97,8% del presupuesto de la meta ($186 millones de $190 millones programados). | Han dado incentivos para conservar 2 hectáreas. |

Fuente: la fuente de todos los datos de esta tabla es el segplan de la secretaría de planeación, con corte a 31 de diciembre de 2017. **Se anexa la página del informe con los datos**.

Así, la secretaría de ambiente tiene unos resultados ínfimos para mostrar sobre la protección de la reserva forestal de los cerros orientales. Ya en la discusión del presupuesto para 2018 prendimos estas alarmas. Por eso, vale la pena preguntarle al secretario qué está haciendo, en términos concretos, para asegurar el cumplimiento de la sentencia del consejo de estado y para proteger este ecosistema.

**3. Sendero cortafuegos pide vigencias futuras sin saber cómo va a ser la obra**

En el presupuesto para este año, la secretaría de ambiente recibió una autorización de vigencias futuras por $156.588 millones para la construcción del sendero panorámico cortafuegos en los cerros orientales. Según el alcalde Peñalosa, esta obra serviría para mitigar el efecto de incendios forestales y, además, sería un corredor ecológico para el disfrute de los bogotanos.

Sin embargo, las características físicas de la obra aún no se conocen. La resolución del ministerio de ambiente que definió el plan de manejo de la reserva forestal de los cerros (la 1766 de 2016), prohíbe todo tipo de obra dura, para respetar los principios de conservación de la reserva.

La secretaría de ambiente ha afirmado que su proyecto respeta el plan de manejo, pero no se conocen las características físicas del sendero ni su impacto ambiental. Además, ya planeó la ejecución de $35.000 durante este año, dirigidos a esta obra. Como se puede ver en la próxima sección, la construcción del sendero no va a iniciar este año. En ese sentido, es necesario que la secretaría aclare cuál va a ser el efecto de esta obra sobre la conservación de la reserva.

**4. Se prorrogó el plazo para entregar los estudios del sendero**

En su intervención del pasado viernes 18 de febrero, el secretario de ambiente explicó que el monto aprobado en el cupo de endeudamiento para la secretaría de ambiente es de $230.000 millones. De esos recursos, ejecutaron en 2017 $8.360 millones (el 3,6%). El secretario explicó que la ejecución en 2017 se enfocó en realizar acciones de mantenimiento de senderos ecológicos, y a la restauración de la estructura ecológica principal de los cerros orientales y de la franja de adecuación del distrito, de acuerdo a las órdenes del consejo de estado.

Para 2018, la secretaría hizo una apropiación de $35.000 millones y una vigencia futura de $56.588 millones, que irían destinados al sendero cortafuegos (cuya construcción, según afirmó la secretaría durante la discusión del presupuesto, sólo iniciaría.

El secretario también afirmó que se requieren $223.439 millones para la construcción del sendero panorámico cortafuegos. En palabras del secretario, el grueso de los recursos se establece por un convenio interadministrativo con el acueducto de Bogotá para la construcción del sendero panorámico cortafuegos aprobado en el plan de desarrollo.

Esta fue una de las promesas del alcalde Enrique Peñalosa en su campaña a la alcaldía. Sin embargo, al revisar el avance de este proyecto, encontramos inconsistencias que nos llevan a pensar que el prometido sendero difícilmente se llevará a la realidad durante este gobierno. Veamos por qué:

El 11 de julio de 2016, el Fondo distrital para la gestión de riesgos y cambio climático de Bogotá (FONDIGER), la EAB. E.S.P. y la secretaría distrital de ambiente, suscribieron el convenio interadministrativo 001 de 2016, cuyo objeto fue:

“(…) aunar esfuerzos para la realización de los estudios y diseños del sendero de las mariposas, que permitan prevenir y mitigar los riesgos de incidentes forestales, así como para que la ciudadanía pueda desarrollar recreación pasiva que permita mejorar su calidad de vida”.

El convenio, de un valor de $11.500.000.000 millones de pesos, tenía originalmente una duración de 14 meses desde la suscripción del acta de inicio. Su alcance comprendía la contratación de diferentes estudios y diseños para el desarrollo del proyecto. El 14 de julio de 2016 se efectuó la suscripción del acta de inicio, con lo cual, el convenio duraría hasta el 13 de septiembre de 2017. Sin embargo, las partes modificaron varios aspectos del convenio, el 28 de julio de 2017. La modificación obedeció a que los supervisores del convenio la solicitaron, porque

“Teniendo en cuenta que se ha avanzado en la conceptualización del sendero “las mariposas” – cortafuegos para la prevención y mitigación de incendios forestales y una vez revisado el contenido del convenio, se hace necesario con el fin de asegurar el proyecto del sendero de las mariposas ampliar el plazo de ejecución y darle mayor especificidad a algunos aspectos contenidos en el alcance, así como aclarar la custodia y propiedad intelectual de los estudios y diseños resultados de la ejecución del mismo”[[1]](#footnote-1).

Las principales modificaciones fueron el alcance del proyecto y una prórroga, así:

|  |  |
| --- | --- |
| **Cláusula original del convenio** | **Modificación** |
| Segunda: Alcance del convenio: En virtud de la ejecución del convenio se tiene previsto la contratación de los estudios y diseños para el sendero de las mariposas de los cerros orientales que se enumeran a continuación:  Estudios y diseños generales para un plan de aproximadamente 67 kilómetros de longitud.  Estudio del sistema hidráulico contraincendios.  Estudio de impacto ambiental.  Diseños detallados para la construcción de senderos en 15 kilómetros.  Contratación de la gerencia de gestión del proyecto, y el equipo de apoyo.  Contratación de todos los demás estudios de apoyo (seguridad, participación, comunicación, institucionalidad y estructura financiera) que se requieran para cumplir con el objeto del convenio.  Análisis predial del área del proyecto.  Los demás estudios que sean requeridos para el objeto del presente convenio.  Contratar la producción de videos, randers, maquetas y demás material publicitario que permita promocionar el sendero las mariposas. | Segunda: Alcance del convenio: En virtud de la ejecución del convenio se tiene previsto la contratación de los estudios y diseños para el sendero de las mariposas de los cerros orientales que se enumeran a continuación:  Estudios y diseños para la construcción de aproximadamente 74 kilómetros de senderos más las áreas de accesos.  Estudio del sistema hidráulico contraincendios.  Estudio de impacto ambiental.  Contratación de la gerencia de gestión del proyecto y el equipo de apoyo.  Formular el plan/esquema de administración del sendero que incluya: funcionamiento, administración, vigilancia, participación social, institucionalidad, estructura financiera y demás aspectos que se requieran para el adecuado funcionamiento del sendero.  Formulación del programa de arqueología preventiva.  Formulación para el plan de desarrollo de actividades de recreación pasiva para la reserva.  Análisis predial del área del proyecto.  Los demás estudios que sean requeridos para el cumplimiento del presente convenio.  Formular el plan de comunicaciones a corto y largo plazo (discriminado por las distintas fases del proyecto, desde estudios a producto final). |
| Cláusula sexta: Plazo de ejecución: El convenio tendrá una duración de 14 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, y se prorrogará a voluntad de las partes. Este convenio se podrá dar por terminado por mutuo acuerdo de las partes.  Las justificaciones así como sus prórrogas, deberán constar en documento suscrito por las pates. | Modificar la cláusula sexta del convenio interadministrativo No. 001 de 2016, en el sentido de prorrogarlo hasta el 30 de enero de 2019. |

Esta modificación amplió el plazo del convenio por casi 16 meses, lo que significa que, de tenerse para la fecha estimada, para enero de 2019 tan solo se tendían los estudios para la construcción del sendero. Por lo tanto, la administración debe aclarar cómo piensa cumplir con la entrega del sendero cortafuegos, cuando tan solo sus estudios tardarán hasta 2019.

Para construir el sendero, la administración debe solicitar permiso a la CAR (encargada del manejo de la reserva) y una licencia ambiental a la ANLA. Sin embargo, esos procedimientos no pueden empezar hasta que no estén listos los estudios. No sabemos cuánto dure la expedición de esos permisos, pero si los estudios sólo serían entregados en enero del próximo año, la construcción de la obra podría no iniciar durante esta administración.

Anexo 2. Proposición 598 de 2017. Control ambiental a los hornos crematorios del distrito

**Comisión**: Plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Tema**: Control ambiental a los hornos crematorios del distrito.

**Iniciativa de**: Bancada movimiento Mira.

**Entregado a**: Juan Carlos Flórez.

**Fecha**: 18 de marzo de 2018.

**Control ambiental a los hornos crematorios en los cementerios del distrito**

**Resumen concreto**

|  |  |
| --- | --- |
| **Proposición** | **Citados** |
| 598 de 2017 | Secretario de ambiente  Secretario de salud  Secretario de planeación  Directora Uaesp |

Esta proposición, elaborada por el concejal Jairo Cardozo, indaga sobre las condiciones ambientales de los hornos crematorios que están instalados en los cementerios distritales (el cementerio del norte y el del sur, particularmente). El cuestionario también pregunta por el plan para ampliar el cementerio del norte, y por el resultado de un proceso sancionatorio que se le abrió a la Uaesp y al anterior concesionario de estos servicios en 2013, por operar los hornos sin permisos de emisiones.

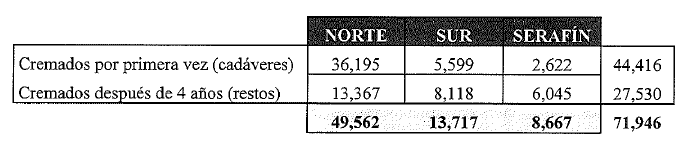
**Los hornos crematorios fueron reemplazados por unos nuevos en 2016**

La Uaesp firmó un contrato en 2015 (el no. 262 de 2015) para reemplazar los viejos hornos crematorios que funcionaban en los cementerios del norte y del sur. Estos hornos fueron reemplazados durante el 2016: son tres hornos para el cementerio del norte y dos para el del sur.

Actualmente, estas instalaciones cuentan con los permisos de emisiones que requieren para funcionar, expedidos por la secretaría de ambiente entre 2016 (a excepción de uno de los hornos del cementerio del sur, que obtuvo su permiso en 2017). Además, la secretaría afirma que hay dos controles sobre las emisiones de los hornos crematorios: unos medidores de óxido de carbono que toma muestras cada cinco minutos, y unas pruebas de contaminantes ambientales que se llevan a cabo cada seis meses. Todos los hornos, dice la secretaría, funcionan actualmente sin sobrepasar los niveles permitidos de contaminación.

**Ampliación del cementerio del norte: ya tienen 19 de los 24 predios**

Desde la administración Petro, la Uaesp tiene un plan para ampliar el cementerio del norte. Ya tienen los estudios prediales y un detallado análisis del área de influencia del cementerio, así como de sus necesidades de expansión. Sobre todo, resalta que este cementerio atiende a una cantidad notablemente mayor de personas que las otras instalaciones funerarias de la ciudad:



Fuente: Uaesp, respuesta a la proposición 598 de 2017, página 7.

La administración está en proceso de adquirir los predios para ampliar este cementerio (ubicado sobre la calle 68, al oriente de la carrera 30). Para ello requieren 24 predios adyacentes al cementerio; ya lograron obtener 19 de ellos.

**Uaesp fue exonerada del proceso sancionatorio**

La Uaesp y el anterior concesionario de los servicios funerarios (una empresa llamada Nuevo Renacer) fueron vinculados a un proceso sancionatorio que abrió la secretaría de ambiente en 2013. La razón fue que los hornos crematorios estaban funcionando sin permisos ambientales. Sin embargo, la Uaesp ya fue exonerada de este proceso, según la respuesta que remitió al concejo.

Anexo 3. Proposición 155 de 2018. Edificaciones en Bogotá con riesgo estructural y amenaza de ruina

**Comisión:** Plan de desarrollo y ordenamiento territorial

**Tema:** Edificaciones en Bogotá con riesgo estructural y amenaza de ruina.

**Iniciativa de:** Bancada del Partido Cambio Radical

**Presentado a:** Juan Carlos Flórez.

**Fecha:** 16 de marzo de 2018.

**Debate de control político sobre las edificaciones en Bogotá con riesgo estructural y amenaza en ruina**

**Resumen concreto**

|  |  |
| --- | --- |
| **Proposición** | **Citados** |
| 155 de 2018 | Secretario de gobierno  Director del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático |

El instituto distrital de gestión de riesgos y cambio climático es el encargado, conforme con las disposiciones del decreto distrital 166 de 2004, de ejecutar, orientar y coordinar acciones para la reducción del riesgo de desastres, el manejo de emergencias y la adaptación al cambio climático. La competencia de este instituto está limitada a adelantar el pronunciamiento técnico frente a la estabilidad de los elementos que pueda presentar riesgos a la población.

Una de las labores principales del IDIGER es la ejecución de diagnósticos técnicos que corresponden a documentos que se producen a partir de una inspección visual en la que se adelanta la identificación y valoración cualitativa de los daños de una estructura. Estos diagnósticos se realizan con el objetivo de establecer el compromiso en la estabilidad y la habitabilidad de las edificaciones.

Es importante mencionar que la aprobación de las licencias urbanísticas y el ejercicio de la vigilancia y control de edificaciones no le corresponde al IDIGER. La función de estudio y aprobación de licencias urbanísticas recae en los curadores urbanos, mientras que la responsabilidad de la vigilancia y control le corresponde a las alcaldías locales y a la policía.

En las respuestas entregadas por la secretaría de gobierno y el IDIGER se evidencia una clara desarticulación de las distintas Entidades y una falta de procedimientos claros de control y vigilancia, lo que no permite entender si las entidades encargadas de la mitigación del riesgo han tenido logros o no con respecto a la mitigación y prevención del riesgo en Bogotá.

**Las cifras de los conceptos del IDIGER no nos dicen nada frente al estado de las construcciones en Bogotá**

Antes de buscar generar un análisis a las cifras del IDIGER se hace necesario tener en cuenta que esta entidad no toma la decisión de realizar las evaluaciones técnicas, sino que responde a la llamada de ciudadanos o de instituciones. Es por esto que, aunque las cifras que menciono a continuación pueden tener variaciones a lo largo de los años, estos cambios no pueden ser interpretados, ya que no sabemos si el aumento o disminución de los estudios técnicos se debe a una mejora en la mitigación del riesgo o a una disminución en el número de denuncia realizadas por la población civil o las instituciones públicas o privadas.

Dentro de la respuesta del IDIGER a la proposición 155 de 2018 resaltan varias cosas. En primer lugar, Suba se encuentra dentro de las localidades con mayor número de diagnósticos técnicos (240) emitidos en el periodo 2016-2017. En segundo lugar, se ubica la localidad de Usaquén con 186 diagnósticos. Sin embargo, estas cifras no son significativas ya que no existe un conducto regular anual que nos dé cuenta si hubo un incremente o detrimento en las construcciones de Bogotá.

El número de documentos técnicos más alto emitido por el IDIGER es en temas de diagnósticos técnicos asociados a riesgos estructurales. Durante el 2016 y el 2017 se emitieron 1602 conceptos. El daño principal corresponde a la falta de mantenimiento con 526 casos identificados y en segundo lugar con 465 casos se debe a la deficiencia constructiva en las edificaciones.

En el caso de las actas de restricción de uso, las localidades más afectadas durante el año 2017 fueron Chapinero, Engativá y Puente Aranda, con 12, 13 y 8 expediciones respectivamente. De las 321 actas de evacuación emitidas en el 2017, el 39% (126) corresponden a la Localidad de Ciudad Bolívar. Esto es preocupante ya que en un año hubo un incremento del 24% en el número de actas de evacuación en esta localidad.

No obstante, la localidad de San Cristóbal tuvo una mejora en el número de actas expedidas, bajando de 92, en el 2016, a 33 en el 2017. Por otra parte, de los 166 conceptos técnicos, emitidos en el 2016, por amenaza en riesgos, 79 corresponden a las localidades de Usme y Barrios Unidos. En el 2017 éstas dos localidades tuvieron una disminución de más del 80% en el número de conceptos técnicos.

A pesar de que existe una diferencia muy marcada en las localidades, en la respuesta a la proposición no se hace explícito las razones por las cuales se generan aumentos o disminuciones en los conceptos técnicos del IDIGER. Esto limita el análisis y la interpretación que se le puede dar a las cifras entregadas por esta entidad.

Por otro lado, aunque en la respuesta a la proposición por parte del IDIGER queda claro que la ley 1523 de 2012 y el decreto distrital 172 de 2014 establecen que la gestión del riesgo es responsabilidad de las personas públicas o privadas cuyas actividades (diseño, construcción y operación de edificaciones) puedan dar lugar a riesgos de desastre. A pesar de esto, no es evidente cual es el protocolo de vigilancia y control a seguir en el momento en el que se expide un concepto técnico del IDIGER, ni quien es el responsable de asegurarse que las observaciones del documento técnico para mitigar el riesgo sean implementadas.

**El descontrol y falta de vigilancia de las edificaciones de Bogotá**

En la respuesta de la secretaría de gobierno y el IDIGER, es evidente que no existe un protocolo de inspección, vigilancia y control claro, transversal a las alcaldías locales para tratar los temas de gestión del riesgo. Cada alcaldía local menciona un procedimiento distinto al responder las preguntas planteadas en la proposición. Igualmente, ni el IDIGER ni las alcaldías locales respondieron de manera clara los procedimientos de vigilancia que se deben llevar a cabo en caso donde se produzca un concepto técnico de riesgo mitigable. Esto es fundamental porque si no se genera un control y vigilancia efectiva frente a los pronunciamientos del IDIGER, no hay manera de saber si el riesgo fue mitigado o no. Del mismo modo, aunque son claros los instrumentos de evaluación de las edificaciones por parte del IDIGER, no queda claro cómo funciona la articulación entre las entidades para la mitigación y control del riesgo.

De la misma manera, al momento de responder las preguntas con respecto a los procedimientos necesarios para el control y la vigilancia de la gestión del riesgo, las respuestas emitidas por las alcaldías Locales no dan un procedimiento claro de actuación frente a situaciones como las medidas que deben tomar las alcaldías locales frente a los riesgos presentados en edificaciones ya construidas, o en edificaciones nuevas, ni en el procedimiento para la realización de visitas e inspecciones a edificaciones.

Por ejemplo, la alcaldía local de Puente Aranda frente al procedimiento para realizar visitas e inspecciones a edificaciones dice que, según el plan de gestión, se realizan mínimo 12 operativos de inspección, vigilancia y control cada trimestre. Mientras que, según la alcaldía de Usme, las inspecciones de policía de la localidad se realizan los lunes, martes y miércoles cada 8 días. Por otro lado, la alcaldía local de Suba realiza visitas cada vez que sean requeridas por parte de la comunidad o de las Entidades que realicen el reporte.

Con respecto a las medidas tomadas por las alcaldías locales frente a los riesgos presentados en edificaciones nuevas en las localidades se citan la ley 810 de 2003, en donde se disponen los procesos administrativos sancionatorios y la norma NSR 10, donde están las exigencias técnicas que las edificaciones deben cumplir. De la misma manera, se cita el artículo 135 de la ley 1801 de 2016 del código de policía, que se puede implementar solo en edificaciones construidas después del 30 de enero del año 2017, para los casos anteriores a esta fecha, se aplican las medidas que ofrece el procedimiento administrativo sancionatorio, la ley 1437 de 2011, para el control de obras y urbanismo.

Además, para los casos de riesgo presentados en edificaciones nuevas, que no tengan una licencia de construcción o la edificación no cumpla con lo aprobado, la medida que se puede adoptar es la de proyectar un auto de trámite de suspensión y sellamiento de obra por el alcalde local y ordenar un oficio dirigido al comando de policía. Sin embargo, en este punto las entidades tampoco concuerdan con un procedimiento, una ley o una norma que se debe aplicar según estos casos específicos.

En conclusión, al no contar con un procedimiento ni un trabajo conjunto claro frente a las situaciones de riesgo en edificación o un en barrios, no hay manera de asegurarse que esta problemática se disminuya en la ciudad de Bogotá. Tanto el IDIGER como las alcaldías locales deben juntar esfuerzos para la prevención del riesgo y mejorar el control y la vigilancia de las construcciones en Bogotá, para así asegurar que la mitigación del riesgo solo se dé en casos extraordinarios.

Anexo 4. Proposiciones 191-234-269-276 de 2018. Sistema de bicicletas públicas

**Comisión**: Plan de desarrollo y ordenamiento territorial

**Tema**: Sistema de bicicletas públicas en Bogotá

**Iniciativa de**: María Fernanda Rojas (234 de 2018); Diego Devia (269 de 2018); Jairo Cardozo (276 de 2018).

**Entregado a**: Juan Carlos Flórez

**Fecha**: 13 de junio de 2018

**Desafíos para el sistema de bicicletas públicas en Bogotá**

**Resumen concreto**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Proposición** | **Autores** | **Citados** |
| 234 de 2018 | Partido verde, en cabeza de María Fernanda Rojas | Secretario de movilidad  Secretario de seguridad  Directora del IDU |
| 269 de 2018 | Centro Democrático, en cabeza de Diego Devia |
| 276 de 2018 | Partido Mira, en cabeza de Jairo Cardozo |

El sistema de bicicletas públicas en Bogotá nada que arranca. Por una parte, tenemos el antecedente de la concesión que adjudicó la alcaldía Petro al consorcio Bicibogotá, una unión temporal conformada por una empresa de aseo de Cartago y una compañía china de tecnología. Esta empresa de aseo no sólo carecía de experiencia en sistemas de alquiler de bicicletas. Además, tenía como socio a Óscar Salazar Franco, quien gestionó la importación de camiones en pésimo estado para sortear la crisis de las basuras que vivió la ciudad en diciembre de 2012. Así lo comprobé en un debate en la comisión del plan, el 29 de marzo de 2016.

Ahora, la secretaría de movilidad quiere poner en marcha un sistema de bicicletas públicas para Bogotá a través de una alianza público-privada con una empresa chilena, Bikesantiago. Esta empresa, que opera el alquiler de bicicletas en la capital de Chile, actualmente está en serios aprietos financieros y operativos. Bikesantiago, que representa en América Latina a la corporación estadounidense Trek International, uno de los principales fabricantes de bicicletas en el mundo, ha incumplido con sus obligaciones financieras y su servicio es objeto de una demanda por parte del servicio nacional del consumidor de Chile.

Los problemas que han surgido para Bikesantiago se suman a unos denominadores comunes para los sistemas de bicicletas públicas en otras ciudades del mundo. Los casos de París y de varias ciudades en China demuestran que operar de manera eficaz un sistema de estas características obliga a las ciudades a tener respuestas precisas para problemas de demanda, de calidad y de logística para la disposición de las bicicletas. En ese sentido, estos casos son lecciones importantes que Bogotá debe tener en cuenta para no repetir errores ya conocidos.

Sin embargo, la secretaría de movilidad no ha compartido información fundamental sobre los avances que han hecho para definir la estructura financiera y operativa del sistema de bicicletas públicas en Bogotá. La secretaría se escuda en que, dado que la APP aún está en etapa de factibilidad, esa información está sujeta a una reserva de confidencialidad. Pero podemos ser más incisivos en preguntarles cuáles son las alternativas que han pensado para responder a los problemas comunes que aparecen en los sistemas de alquiler de bicicletas en todo el mundo: pago de las tarifas de alquiler, robo de las bicicletas, disposición de los puntos de devolución y logística para mover las bicicletas.

**Los antecedentes de las bicicletas públicas en Bogotá**

El 29 de marzo de 2016, en la comisión del plan, presenté mi debate sobre el top 10 de los problemas que enfrentan los usuarios de la bicicleta en Bogotá. En la parte final del debate demostré un reto adicional para la ciudad: poner a funcionar un sistema de bicicletas públicas de calidad.

El 19 de marzo de 2015, la secretaría de movilidad de la alcaldía Petro adjudicó un contrato de concesión a la unión temporal Bicibogotá, conformada por una empresa nacional dedicada a la recolección de basuras, Cartagüeña aseo total, y una empresa china de tecnología. El contrato, que tenía por objeto poner 1.454 bicicletas a disposición de la ciudad, se firmó el 29 de mayo de ese año.

La contratación de Cartagüeña de aseo prendió nuestras alarmas por dos razones: primero, porque no contaba con experiencia en sistemas de bicicletas públicas; segundo, porque aparecía como uno de sus socios Óscar Salazar Franco quien, junto con la empresa Internacional de tanques, gestionó la importación de camiones en pésimo estado para sortear la crisis de las basuras que vivió la ciudad en diciembre de 2012.

Luego de la posesión del alcalde Peñalosa, los primeros actos administrativos que emitió la secretaría de movilidad estuvieron orientados a declarar la caducidad del contrato de concesión con Bicibogotá, pues este consorcio incumplió con las obligaciones que había adquirido con la ciudad. De esa manera, ese primer intento de poner en marcha las bicicletas públicas en la ciudad quedó en nada.

**Los problemas de Bikesantiago en Chile**

Tras esta experiencia fallida, la secretaría de movilidad inició un nuevo proceso de alianza público-privada para iniciar con el sistema de bicicletas públicas de Bogotá, luego de recibir una propuesta de Bikesantiago, la empresa que opera este sistema en la capital chilena.

El sistema de Santiago se puso en marcha desde 2013, operado por una empresa llamada B-Cycle Latam bajo el nombre de Bikesantiago. Esta empresa es la representante en América Latina de la corporación estadounidense Trek International, uno de los principales fabricantes de bicicletas en el mundo. La inversión inicial en el sistema en Chile fue de alrededor de 15 millones de dólares.

Sin embargo, Bikesantiago enfrenta actualmente dos problemas que lo ponen en riesgo: por una parte, el banco Itaú – que financió la puesta en marcha del sistema – demandó en dos ocasiones al representante legal del sistema de bicicletas porque le adeuda 1.142 millones de pesos chilenos, alrededor de 1,8 millones de dólares. Así, por una parte, la sostenibilidad financiera del sistema se ve amenazada si el operador no es capaz de cumplir con sus obligaciones, como efectivamente ha ocurrido: según los diarios chilenos el Mercurio[[2]](#footnote-2) y la Nación,[[3]](#footnote-3) Bikesantiago ha fallado en las fechas de pago de 15 pagarés que tenía con Itaú. El banco le ha pedido a un juez embargar los activos de la empresa.[[4]](#footnote-4)

La empresa ha tenido problemas incluso con Trek, la empresa estadounidense a la que representa. Según la prensa chilena, Trek pidió la disolución forzosa de Bikesantiago tras el incumplimiento en el pago de tres pagarés por 650 mil dólares. Este proceso se detuvo luego de un acuerdo al que llegaron las dos empresas en diciembre del año pasado.

Los periodistas del Mercurio afirmaron, en mayo de este año, que el fracaso del modelo de negocios de Bikesantiago se debió a que esta empresa:

“[…] tuvo un exceso de demanda y poca disponibilidad de bicicletas en cuatro años por lo que congeló la inscripción de nuevos socios en noviembre a la espera de una inyección de US$50 millones. De estos, la mitad, esperaban sean financiados por el gobierno Regional a través de un proyecto de ampliación de bicicletas.”

Para empeorar la situación, el servicio nacional del consumidor de Chile (Sernac) estableció una demanda colectiva en contra de Bikesantiago, pues ha hecho unos cobros injustificados a los usuarios del sistema. Entre 2016 y 2017, el Sernac recibió más de 700 quejas de usuarios a quienes les habían hecho cobros dobles por un mismo alquiler y les habían subido el precio de suscripción sin avisarles. Además, el Sernac advirtió que el estado de las bicicletas había empeorado notablemente.

**Desafíos comunes para los sistemas de bicicletas públicas**

Vélib, el sistema de bicicletas públicas de París, ha sido un ejemplo para otras ciudades europeas – Londres, por ejemplo – a la hora de crear sus propios sistemas de alquiler público de bicicletas. Inaugurado en 2007, este sistema fue visto como un avance en la movilidad sostenible de la ciudad.

Sin embargo, a finales del año pasado expiró el contrato del operador que había manejado el sistema durante una década. Durante esos años, Vélib había enfrentado problemas relacionados con el robo y la pérdida de bicicletas que, cuando eran recuperadas, usualmente tenían que ser extraídas del fondo del río Sena.

El nuevo operador del sistema, un consorcio hispano-francés llamado Smovengo, prometió que iba a instalar nuevas estaciones de alquiler más fáciles de usar con teléfonos móviles, mejor tecnología para todo el sistema y, además, afirmó que un tercio de las 14.000 bicicletas nuevas que iba a poner a disposición de los usuarios iban a ser eléctricas. Estas promesas fueron incumplidas y la reputación de Vélib, según medios como The Guardian,[[5]](#footnote-5) Reuters[[6]](#footnote-6) y Citylab,[[7]](#footnote-7) se ha desmoronado.

Las estaciones de alquiler, que ahora también deberían funcionar como puntos de recarga para las bicicletas eléctricas, no se instalaron a tiempo. De 1200 estaciones, en mayo pasado no había ni la mitad disponible. Además, las condiciones de trabajo de los operarios del sistema empeoraron con el nuevo contratista, lo que llevó a los trabajadores a un paro. Las consecuencias fueron dramáticas: de 290.000 suscriptores que tenía antes, Vélib ahora tiene alrededor de 190.000. Además, el sistema pasó de mover de 100.000 viajes diarios en bicicleta a apenas 10.000 cada día (cifras de abril de 2018 publicadas en Citylab).

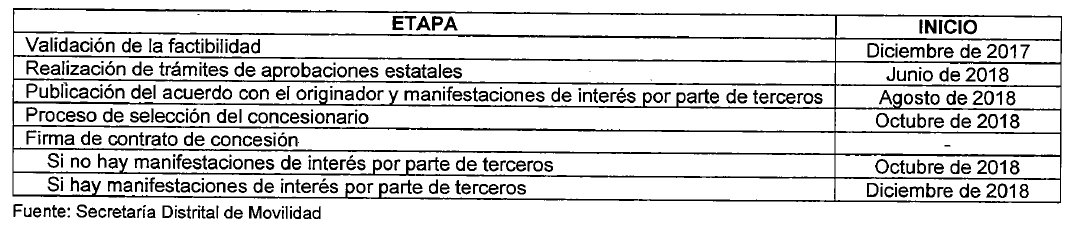
Por esa razón, en París ya se empiezan a ver las coloridas bicicletas chinas de empresas como Ofo, que prestan servicios que han sido llamados “el uber de las bicicletas”. El sistema chino no funciona con estaciones de alquiler, pues los usuarios pueden dejar las bicicletas donde les plazca al terminar sus recorridos. Cuando un nuevo usuario quiere alquilar una bicicleta, una aplicación móvil le avisa dónde han dejado las bicicletas más cercanas.

Pero este sistema abre nuevos problemas para las ciudades. En Beijing, Shanghai y Shenzhen, por ejemplo, hay verdaderas montañas de bicicletas abandonadas, pues varias empresas saturaron el mercado del alquiler sin tener la demanda suficiente para sus servicios. Por lo menos tres grandes empresas que funcionaban en China se han ido a la quiebra entre 2017 y 2018, pues su modelo de negocios no resultó rentable. Por esa razón, los cementerios de bicicletas se han convertido en un componente del paisaje urbano de varias ciudades chinas.

De esa manera, las experiencias muy recientes de unas ciudades con experiencias muy distintas en el manejo de las bicicletas de alquiler demuestran unos desafíos que obligan a Bogotá a tener respuestas: ¿cuál es la demanda para este servicio? ¿Cuál va a ser la logística para el alquiler y la devolución de las bicicletas? ¿Cómo se va a enfrentar el robo y la pérdida de las bicicletas?

**La secretaría de movilidad proporcionó muy poca información**

Sin embargo, escudada en la reserva de la información financiera del sistema, la secretaría de movilidad no ha divulgado ningún indicio de cómo se enfrentarían estos desafíos. El único grado de certeza que tenemos es un cronograma para la puesta en marcha del sistema, contenido en las respuestas que la secretaría remitió al concejo para este debate:



Fuente: secretaría de movilidad, respuesta a la proposición 234 de 2018, p. 1.

Pero, a partir de los casos internacionales y de los problemas que enfrenta Bikesantiago actualmente, podemos ser más incisivos en preguntarles cuáles son las alternativas que han pensado para responder a los problemas comunes que aparecen en los sistemas de alquiler de bicicletas en todo el mundo:

1. ¿Cómo va a ser el pago de las tarifas de alquiler?
2. ¿Cómo van a enfrentar el robo de las bicicletas?
3. ¿Cuál va a ser la disposición de los puntos de devolución?
4. ¿Cuál va a ser logística para repartir las bicicletas desde los lugares en donde terminan los viajes?

Además, es necesario conocer en qué zonas de la ciudad va a operar el sistema, por dos razones. Por una parte, hay una cuestión de disponibilidad de infraestructura para bicicletas – como ciclorrutas y parqueaderos – que está repartida desigualmente por la ciudad. Por otro lado, hay un desafío geográfico para sortear: las pendientes de algunas zonas, sobre todo al sur y al noroccidente de la ciudad.

Luego de la primera sesión de este debate, la secretaría de movilidad afirmó que todo el proceso de alianza público-privada va a ser supervisado por la financiera de desarrollo nacional, y que los resultados de la evaluación que haga esta entidad serán entregados en julio de este año.[[8]](#footnote-8)

Anexo 5. Proyecto de acuerdo 015 de 2018. Declaración del humedal Chorrillos

**Comisión:** Plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Tema:** Proyecto de acuerdo 015 de 2018, declaración del humedal Chorrillos.

**Iniciativa de:** Bancada polo democrático.

**Presentado a:** Juan Carlos Flórez.

**Fecha:** 6 de marzo de 2018.

**La postura frente a la declaración del humedal de Chorrillos confirma el divorcio de la administración con los temas ambientales**

**1. Resumen concreto**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Nombre** | **Concepto** | |
| **Ponente 1** | Rolando González | Positiva con modificaciones. | |
| **Ponente 2** | Daniel Palacios | Negativa. | |
| **Concepto de la administración** | Secretarías de planeación, ambiente, hábitat y hacienda. | Inviable. | |
| **Análisis jurídico** | Ana Cristina Henao | **Competencia** | Sí |
| **Legalidad** | Sí, con ajustes |
| **Concepto general** | Juan Sebastián Moreno | El articulado debe ajustarse para ser viable. La discusión del proyecto es interesante para poner sobre la mesa el tema de la reserva van der Hammen. | |

El humedal Chorrillos es un relicto minúsculo de un ecosistema de humedal más grande. De él hacían parte los humedales de Torca y Guaymaral, los fragmentos que quedan en el separador de la autopista norte y otros cuerpos de agua que hoy están dentro de clubes y colegios. Esta zona, además, está dentro de los límites de la reserva Thomas van der Hammen.

Los concejales del polo democrático han intentado en repetidas ocasiones que este ecosistema – fuertemente amenazado por las actividades económicas de la zona – se declare como un parque distrital de humedal para garantizar su protección.

Al respecto el POT es claro: la declaratoria de nuevos humedales sólo puede realizarse si existen estudios previos que determinen las características físicas, biológicas y ecológicas de estas zonas. Esos estudios no existen para el caso de Chorrillos, y por esa razón la administración (a través de las secretarías de ambiente y planeación) considera que el proyecto es inviable, pues en este momento incumple ese requisito legal. Así también lo consideró, en su ponencia negativa, el concejal Daniel Palacios.

Sin embargo, se puede explorar un camino: se puede instar a la secretaría de ambiente a que tome unas medidas de protección de carácter provisional mientras se realizan los estudios necesarios. Así lo considera también el concejal Rolando González, y sobre esa postura sustentó su ponencia positiva a esta iniciativa. Visitamos el humedal el 5 de marzo y comprobamos que, a pesar de las amenazas, aún conserva parte de su vegetación nativa y un espejo de agua; además, en la zona hay una presencia nutrida de aves.

Sobre todo, este humedal puede cumplir una función ecológica importante: está ubicado en el valle aluvial del río Bogotá, dentro de los límites definidos por el ministerio de ambiente y la CAR para la reserva Thomas van der Hammen. Por esa razón, si se protege y se recupera su potencial biológico, se convertiría en una zona clave para propiciar la conectividad ambiental entre los cerros orientales y el río.

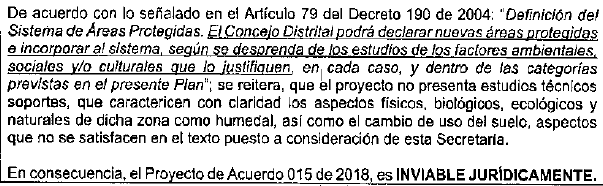
**2. El relicto del humedal Chorrillos**

La bancada del polo democrático ha presentado en nueve ocasiones (esta sería la décima) un proyecto de acuerdo para que una zona de humedal, ubicada en la vereda Chorrillos en Suba, sea declarada como un parque distrital de humedal. Como no ha sido protegida, esta zona ha tenido impactos ambientales fuertes: ha tenido cerca escombreras, cultivos de flores, ganado y en sus inmediaciones se han sembrado especies vegetales foráneas. Todo esto ha alterado este delicado ecosistema y ha puesto en peligro su espejo de agua.

El 5 de marzo de 2018 visitamos esta zona. Encontramos el relicto de humedal luego de adentrarnos por una carretera destapada que se desprende de la vía a Cota, en los márgenes de la ciudad. Allí hay colegios, clubes deportivos, residencias y, sobre todo, cultivos de flores. El humedal está en un predio al cual accede ganado, tiene maquinaria de construcción y está cubierto de pasto kikuyo (una especie invasora particularmente dañina para los humedales).

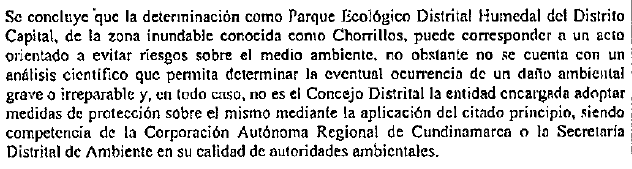
El cuerpo de agua – muy disminuido, en contraste con las fotos satelitales que los concejales del polo han empleado desde 2015 para argumentar su iniciativa – aún mantiene su vegetación nativa. También vimos una nutrida presencia de aves de diferentes especies. Sin embargo, las amenazas ambientales tienen cercado al humedal. Por esa razón, la fundación Humedales Bogotá definió a Chorrillos como un “ecosistema que agoniza”.

La administración considera que declarar esta zona como un parque distrital de humedal es inviable, pues no se cumplen todos los requisitos jurídicos necesarios para llevar a cabo esta declaratoria. Particularmente, la secretaría de ambiente afirmó que



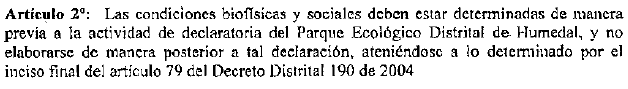
Secretaría de ambiente, comentarios al proyecto 015 de 2018, p. 3.

El mismo argumento fue esgrimido por parte de la secretaría de planeación. Esta entidad reconoció que la declaratoria del humedal podría mitigar los riesgos ambientales sobre la zona, pero afirma que no es posible iniciar este proceso si no se tiene el respaldo científico adecuado:



Secretaría de planeación, comentarios al proyecto 015 de 2018, p. 10.

La secretaría de planeación, sin embargo, plantea un camino alternativo en sus comentarios a este proyecto. La secretaría presentó de manera puntual objeciones a cada uno de los artículos de la iniciativa. De esa manera, afirmó que



Secretaría de planeación, comentarios al proyecto 015 de 2018, p. 12.

Por lo tanto, se puede pensar en reorientar el proyecto hacia este punto: instar a la secretaría de ambiente (como autoridad ambiental del distrito) a que defina unas medidas de protección de carácter temporal, mientras la CAR y la comunidad científica adelanta los estudios pertinentes para entender los riesgos que enfrenta este ecosistema y las medidas concretas para su protección.

Esta alternativa es defendida por el concejal Rolando González, quien presentó un pliego de modificaciones al articulado, que consiste en asegurar estas medidas de protección excepcional para Chorrillos. En cambio, el concejal Daniel Palacios empleó el mismo argumento de la administración para considerar que el proyecto es inviable.

Dos aspectos de carácter jurídico deben tenerse en cuenta para analizar este proyecto:

En primer lugar, que como lo detallan los diferentes sectores de la administración que rindieron concepto para esta iniciativa, el artículo 79 del POT (decreto 190 de 2004) establece que el concejo es competente para declarar nuevas áreas protegidas en incorporarlas al sistema. Pero, al mismo tiempo, dispone que para esto debe contarse con estudios ambientales, sociales y culturales que lo justifiquen, en cada caso, dentro de las categorías previstas en el POT. Como en este caso tales estudios no existen, en principio el proyecto de acuerdo no es jurídicamente viable.

Sin embargo, la segunda cuestión que debe analizarse es el desarrollo jurisprudencial que ha tenido el principio de prevención para temas ambientales. Aunque en la exposición de motivos los autores del proyecto se apoyan en el principio de precaución para justificar la declaración del humedal, luego de revisar los lineamientos dados por la Corte Constitucional consideramos que a este caso aplica, más bien, el principio de prevención. Concretamente, en la sentencia C-703 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza), reiterada por la Corte en la sentencia T-204 de 2014 (M.P. Alberto Rojas Ríos), el alto tribunal explicó:

“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, **opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente**; en tanto que el principios de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos”. (Negrilla por fuera de texto)

Como lo explica la Corte, la prevención es un principio ambiental y como tal, debe guiar la actuación de las autoridades en la materia. Por lo tanto, si bien es cierto que el POT establece como requisito para declarar un área protegida que exista un estudio que justifique esta declaratoria, la administración está obligada a prevenir cualquier impacto ambiental. Por ende, esta es la oportunidad para advertir a la administración sobre sus obligaciones de cuidado de los humedales, y los estudios que debería efectuar (por tener la capacidad para ello), con el fin de declarar la protección de las áreas que lo requieran, y así evitar que en éstas se produzcan más daños de los que ya existen.

**3. El caso de Chorrillos es una oportunidad para el debate sobre la protección del medio ambiente**

A pesar de la degradación ambiental de este humedal – que ha hecho que no sea más que una pequeña esquina de una parcela cercada – no hay que perder de vista un elemento: este lugar está ubicado dentro de la reserva Thomas van der Hammen. Así, este humedal representa el tipo de ecosistemas que se busca proteger con la reserva. Chorrillos está ubicado en todo el valle aluvial del río Bogotá, y hacía parte de un solo humedal que llegaba hasta Torca, en la base de los cerros orientales.

Pero, al mismo tiempo, el caso de Chorrillos es una demostración de lo que ocurre cuando estos ecosistemas no cuentan con la protección que necesitan para sobrevivir. En la zona se botan escombros, se deja pastar ganado y se ha permitido el crecimiento indiscriminado de especies como el kikuyo, un pasto africano que altera las características del suelo y que, con su rápida expansión, priva al humedal de los recursos que requiere.

Por esa razón, discutir sobre Chorrillos va más allá de intentar proteger un relicto de los humedales de la sabana, que fueron depredados de manera sistemática con la expansión de la mancha urbana de Bogotá. En este momento, el caso de Chorrillos puede ser una excusa para debatir sobre los caminos que están al alcance de la administración para proteger los ecosistemas que siguen vivos y que son un activo invaluable para la ciudad.

Anexo 6. Proyecto de acuerdo 146 de 2018. Eliminación de la obligación de subir información a Contratación a la vista

**Comisión**: Plan de desarrollo y ordenamiento territorial

**Tema**: Proyecto de acuerdo 146 de 2018, para eliminar la obligación de subir información a Contratación a la vista

**Iniciativa de**: Emel Rojas

**Elaborado por**: Ana Cristina Henao y Christian Medina

**Revisado por**: Juan Sebastián Moreno

**Entregado a**: Juan Carlos Flórez

**Fecha**: 27 de abril de 2018

**Presentación del proyecto de acuerdo 146 de 2018, para eliminar la obligación de subir información a Contratación a la vista, sobre el que ya fuimos ponentes**

1. **Resumen concreto**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Nombre** | **Concepto** | |
| **Ponente 1** | Hollman Morris | Ponencia negativa. | |
| **Ponente 2** | David Ballén | Ponencia positiva sin modificaciones | |
| **Concepto de la administración** | Secretaría de planeación  Gestión pública  Gestión Jurídica  Secretaría de hacienda | Positivo. Planeación propone modificaciones al articulado. | |
| **Análisis jurídico** | Ana Cristina Henao | **Competencia** | Sí |
| **Legalidad** | Sí |
| **Concepto conveniencia** | Juan Sebastián Moreno y Christian Medina | Viable, pero se puede hacer más en la materia: modificar el segplan. | |
| **Voto en comisión** | No pertenece a la comisión del plan | | |

El proyecto de acuerdo 146 de 2018, de autoría del concejal Emel Rojas, busca que se elimine la obligación de que las entidades del distrito publiquen su información contractual en el portal de “Contratación a la vista”, pues esta información ya está siendo consignada en el SECOP. Por esa razón, el autor considera que es innecesario mantener información actualizada en el portal distrital. Así, el concejal Rojas propone que Contratación a la vista se convierta en un repositorio de la información contractual del distrito (con corte al 31 de diciembre de 2016).

Fuimos ponentes de una versión previa de esta iniciativa, el proyecto de acuerdo 088 de 2018. En esa ocasión, radicamos una ponencia positiva con modificaciones al articulado, que consistían en cambios de forma para aclarar el sentido del proyecto. Además, propusimos que era la secretaría general de la alcaldía la encargada de definir la fecha de corte de la información disponible en el portal de Contratación a la vista. El proyecto es conveniente, porque contratación a la vista está obsoleto y porque el SECOP ya cumple con la finalidad que se busca con el portal. Revisamos la página web y encontramos que la secretaría general publicó en primera plana un boletín informativo en el que advierte que el portal contratación a la vista presenta fallas técnicas. Por lo tanto, remite a la ciudadanía a consultar los procesos de contratación en el SECOP.

Aunque la administración remitió comentarios positivos al proyecto, consideró que debían efectuarse cambios de forma al articulado, en la misma línea de los propuestos por nosotros en la ponencia que presentamos en su momento. Además, la secretaría de planeación advirtió que no es posible técnicamente incluir un link directo a los informes del Segplan y al plan de acción de localidades, porque la herramienta que desarrolla es muy antigua.

Hay dos ponencias: David Ballén presentó ponencia positiva sin modificaciones. Hollman Morris, por su parte, rindió ponencia negativa, pues consideró que no hay ninguna razón para mantener el portal de contratación a la vista. El concejal Morris afirma que esta plataforma se debe eliminar, y sólo debe quedar la obligación de subir la información al SECOP.

Compartimos las modificaciones de forma que propone la secretaría de planeación y consideramos que el articulado presentado debería ajustarse, teniendo en cuenta estas sugerencias. Por lo demás, con base en los comentarios de la secretaría de planeación, es esta la oportunidad para que se plantee modernizar la herramienta del Segplan.

1. **Antecedentes**

|  |  |
| --- | --- |
| **Número del proyecto de acuerdo** | **Ponentes** |
| Proyecto de acuerdo 134 de 2017 | Celio Nieves Herrera (-), Hosman Martínez (+) y María Victoria Vargas (+) |
| Proyecto de acuerdo 308 de 2017 | Sin sorteo. |
| Proyecto de acuerdo 460 de 2017 | Germán García (+) y Roger Carrillo (+) |
| Proyecto de acuerdo 588 de 2017 | Ángela Garzón (+) y Nelly Mosquera (+) |
| Proyecto de acuerdo 088 de 2018 | Juan Carlos Flórez (+con modificaciones), Manuel José Sarmiento (+con modificaciones) |

Ponencia positiva (+) Ponencia negativa (-)

1. **Comentarios de la administración**

Remitieron comentarios los siguientes sectores:

**Planeación**: Considera que, con base en normas de carácter superior, todas las entidades del Estado que adelanten procesos de contratación deben publicarlos en el Secop, por lo que es innecesaria la publicación en el portal de contratación a la vista. En cuanto al articulado, sugiere modificar la redacción del artículo 1º, que no es clara y eliminar lo relacionado con mantener el repositorio en contratación a la vista, porque no es acorde con los principios de economía y eficiencia mantenerlo si la información ya se encuentra en el Secop. Considera que los artículos 3 y 4 del proyecto deben suprimirse, porque tienen el mismo contenido de los artículos 4 y 5 del Acuerdo 522 de 2013. Advierte que planeación ya dispone de unos links en su página de internet en los que se pueden consultar los informes de seguimiento del distrito generados desde el Segplan, así como los informes de seguimiento a los planes de desarrollo local. Sin embargo, no es posible habilitar un link de acceso directo a consulta del Segplan para los usuarios que estén fuera de la red del distrito, porque la herramienta con la que se desarrolla es muy antigua. Propone un nuevo articulado enfocado en conservar el artículo 1º del proyecto y derogar los artículos 2º y 3º del Acuerdo 522 de 2013.

**Gestión pública**: El proyecto de acuerdo es jurídicamente viable porque la obligación de contratar ya está en el Secop. Consideran viable mantener el repositorio de portal a la vista. Frente al aspecto técnico, mantener dos plataformas de publicación duplica la posibilidad de error humano (porque el procedimiento se realiza de forma manual); deja a contratación a la vista como una herramienta de consulta de Secop; genera que la aplicación de contratación a la vista no haya tenido un correcto mantenimiento, porque es difícil proyectar los cambios que deben darse; los errores de la plataforma hacen que sea difícil para las entidades llenar la información requerida.

**Gestión jurídica**: Encuentra el proyecto jurídicamente viable, pues el concejo es competente para derogar El Acuerdo 522 de 2013 y porque la obligación de publicar los procesos contractuales ya está en el Secop.

**Hacienda**: La iniciativa es viable, siempre y cuando se acojan las modificaciones propuestas por los diferentes sectores.

1. **Ponencias**

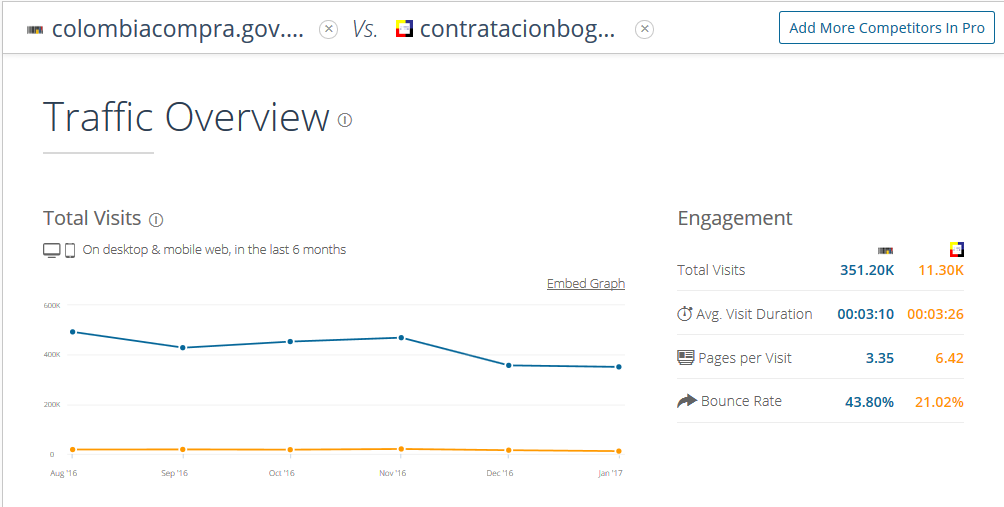
El concejal David Ballén reiteró la argumentación del proyecto, consideró viable la iniciativa y presentó ponencia positiva sin modificaciones. En cambio, Hollman Morris rindió ponencia negativa, pues consideró que no tiene sentido mantener la plataforma de contratación a la vista, como propone el autor del proyecto. El concejal Morris, en cambio, afirmó que esta plataforma se debe eliminar, y sólo debe quedar la obligación de subir la información al SECOP.

1. **Análisis de conveniencia**

Según el autor del proyecto, el flujo de visitantes a la página de contratación a la vistaes muy bajo. Según el registro de visitar que se reportan en google entre agosto de 2016 y febrero de 2017, en promedio, el portal contratación a la vista fue navegado por 11.300 usuarios mensuales. Esta cifra representa cerca del 3.2% de las visitas totales que recibió en el mismo periodo la página de Colombia compra eficiente.

Esta es la comparación entre las visitas del portal Colombia compra eficiente contra las visitas del portal contratación a la vista, realizada mediante datos de google analytics, a partir de la herramienta de la página web similarweb.com:

**Figura 1. Visitas a las páginas de Colombia compra eficiente en comparación con contratación Bogotá**



**Fuente:** similarweb.com, 2017.

Estos datos permiten constatar que el tráfico web de Colombia compra eficiente (400.000 visitas) es muchísimo mayor que el de contratación a la vista (11.300). Asimismo, al tener menos páginas revisadas por visita (pages per visit), la herramienta es más eficaz en la búsqueda de documentos, pues mientras en promedio en Colombia compra eficiente un usuario tiene que buscar en 3,35 páginas del portal la información, en contratación a la vista los usuarios deben explorar 6,42 páginas en promedio para encontrar la información que buscan.

Adicionalmente, contratación a la vista presenta deficiencias técnicas que requieren del aumento de su capacidad. Por ejemplo, según los datos de la exposición de motivos del proyecto, el espacio de la carpeta donde residen los documentos cargados está al 97% de su capacidad, lo cual ha causado distintos reportes de error en el funcionamiento de la plataforma.

Por lo demás, SECOP II es la herramienta actualizada que ha desarrollado Colombia compra eficiente desde el 2016. El 4 de mayo de 2017, la alcaldía mayor firmó con Colombia Compra eficiente el (Compromiso para adoptar el Secop II en el Distrito Capital), en el que las entidades distritales asumieron el compromiso de adoptar las acciones para capacitar a sus funcionarios, con el fin de comenzar a publicar los procesos contractuales en el SECOP II. Asimismo, de acuerdo con el registro de contratos de la página, para el periodo de tiempo comprendido entre el 24 de febrero y el 3 de marzo de 2017, la página del SECOP registra el desarrollo de 2.302 procesos de contratación, mientras que el portal de Bogotá registra 15 procesos.

Dado el alcance del SECOP, que registra procesos de instituciones nacionales en Bogotá, es claro que este portal es mucho más completo para la revisión de procesos de contratación de todo tipo de entidades públicas que tienen lugar en la ciudad. Al registrar la búsqueda de varios procesos contractuales de entidades del distrito que aparecían en el SECOP no se halló registro del proceso en el portal de contratación de Bogotá. A la inversa, los proyectos de contratación o contratos que se buscaron en el portal del distrito sí se hallaron en el SECOP I y II y se pueden navegar de manera fácil y legible.

Por ejemplo, hicimos el ejercicio de consultar un proceso actual, como la contratación de los estudios y diseños para la construcción de la troncal de transmilenio por la carrera séptima. Este proceso aparece bajo el registro IDU-CMA-SGI-014 de 2016 en el SECOP 1. En la página del SECOP hay un registro completo de los documentos del proceso, desde los anexos técnicos, los pliegos de condiciones hasta el contrato y las últimas prórrogas del proceso, la última del 29 de diciembre de 2017. Todos los documentos son fáciles de descargar y están en orden cronológico.

Por otra parte, el portal contratación a la vista sólo registra el contrato y el acta de inicio del proceso contractual, no se tiene acceso a las adiciones, las modificaciones y los estudios que se deben tener en cuenta en el proceso. Adicionalmente, no es posible descargar documentos como los contratos o las actas de inicio; además de sacar al usuario de la página del proceso. Este ejercicio se repitió con 5 procesos del año 2016, de los cuales ninguno permitió bajar los documentos contractuales y no se pueden ver en conjunto los documentos del proceso de contratación completo. También probamos las demás herramientas de la página y encontramos: (i) que los boletines de procesos contractuales están desactualizados (desde marzo del año pasado no se actualizan), y (ii) que no funcionan las ayudas al proceso por medio de chat (a diferencia del SECOP, que si cuenta con ello), ni los módulos de ayuda y de producción de estadísticas por proceso contractual.

Por lo tanto, a pesar de que la herramienta de publicación de contratos del distrito es visitada y sirve para las funciones que adelanta, la herramienta nacional está muy bien diseñada y es accesible al mismo nivel. Por lo tanto, cabría pensar que se están destinando recursos que podrían ser usados en otro rubro de inversión en el portal distrital, aunque es necesario que se hagan conexiones claras entre las entidades del distrito y el seguimiento de sus procesos contractuales en el SECOP. Adicionalmente, la herramienta de los planes de acción por localidades debería seguir teniéndose en cuenta, aunque se derogue el artículo que conforma el portal contratación a la vista.

Por último, al entrar al portal de contratación a la vista, el 26 de abril de 2018, aparece un boletín informativo en el que la secretaría general de la alcaldía informa que el portal presenta fallas técnicas que obedecen a temas de fuerza mayor y remite a la ciudadanía a consultar los procesos en el SECOP. Es pertinente aprovechar este debate para que la secretaría explique cuáles son las fallas, así como cuáles son los temas de fuerza mayor a los que se alude en el comunicado.

1. **Análisis jurídico**
   * Competencia

El concejo distrital es competente para tramitar este proyecto de acuerdo, con base en el numeral 1º del artículo 12 de decreto 1421 de 1993 según el cual corresponde a esta entidad *“Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito”*.

* + Legalidad

A nivel distrital, simultáneamente existen una doble obligación de publicar los procesos de contratación: el Secop y Contratación a la vista. La obligación de publicar en el Secop principalmente está en el artículo 3º la (Ley 1150 de 2007). Actualmente la reglamentación del SECOP se encuentra en el (Decreto 1510 de 2013)[[9]](#footnote-9) que, en el artículo 19, impone a las entidades estatales la obligación de publicar en el SECOP los documentos relacionados con los procesos de contratación[[10]](#footnote-10).

Po su parte, el (Decreto ley 019 de 2012)[[11]](#footnote-11), dispone el artículo 233 que, desde junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicarán en el Secop y no requerirán ser publicados en el Diario único de contratación.

Por su parte, el portal de contratación a la vista fue creado por el alcalde Antanas Mockus en la (Circular 5 de 2002)[[12]](#footnote-12), para crear lo que denominó el “proyecto contratación a la vista”, el cual dejó a cargo de la secretaría general.

Posteriormente, la alcaldesa designada Clara López expidió el (Decreto 654 de 2011) en el que se estableció que era obligatorio publicar las actuaciones contractuales en el SECOP y que las entidades y organismos del distrito debían asegurar que los datos del portal de contratación a la vista se reflejaran en el SECOP. En el Decreto 654 se derogó la circular 5 de 2002. No obstante, al año siguiente Gustavo Petro, por medio del (Decreto 317 de 2012) derogó las disposiciones relacionadas con contratación del Decreto 654 de 2011, basándose en el Decreto - ley 19 de 2012, en el que se modificaron y suprimieron trámites inexistentes en la administración pública[[13]](#footnote-13).

En este contexto, el concejal Antonio Sanguino presentó el proyecto de acuerdo 173 de 2012[[14]](#footnote-14), el cual se discutió en los meses de septiembre y noviembre de 2012. La exposición de motivos del proyecto evidenció la necesidad de prevenir que se siguieran dando casos de corrupción en el distrito capital, para lo cual se buscó que existiera un portal único en que se publicaran los procesos de contratación que efectuaran las entidades distritales. El proyecto del concejal Sanguino se aprobó en el concejo y dio origen al (Acuerdo 522 de 2013) en el cual se dejó claro que, además de la obligación de publicar los procesos de contratación en el SECOP, las entidades distritales también están obligadas a publicarlos en el portal de contratación a la vista.

Una vez revisado el proyecto concluimos que, teniendo en cuenta que ya existe un sistema oficial de contratación a nivel nacional que es el SECOP, la obligación de publicar los procesos de contratación, no se vería afectada por eliminar la obligatoriedad de publicar los procesos de contratación en el portal de contratación a la vista. Como en Derecho “las cosas se deshacen como se hacen”, y el Concejo de Bogotá expidió en su momento el (Acuerdo 522 de 2013), también está en la facultad de derogarlo. Así las cosas, el proyecto de acuerdo es jurídicamente viable.

1. **Bibliografía**

Alcalde Mayor. (08 de 11 de 2002). *Circular 5 de 2002.* Obtenido de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6615

Alcaldía Mayor. (28 de 12 de 2011). *Decreto 654 de 2011.* Obtenido de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45159#156

Alcaldía Mayor. (28 de 06 de 2012). *Decreto 317 de 2012.* Obtenido de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=48089#1

Concejo de Bogotá. (22 de 04 de 2013). *Acuerdo 522 de 2013.* Recuperado el 2017, de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52480

Congreso de la república . (16 de 07 de 2007). *Ley 1150 de 2007.* Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\_1150\_2007.html#3

Presidencia de la república. (10 de 01 de 2012). *Decreto ley 019 de 2012*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\_0019\_2012.html#1

Presidencia de la república. (17 de 07 de 2013). *Decreto 1510 de 2013*. Obtenido de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53776

Presidencia de la república. (26 de 05 de 2015). *Decreto 1082 de 2015.* Recuperado el 2017, de https://www.dnp.gov.co/Paginas/Normativa/Decreto-1082-de-2015.aspx#subseccion03

Anexo 7. Proyectos de acuerdo 211-265-289 de 2017. Construcción de baños e instalaciones sanitarias en el espacio público y en el sistema integrado de transporte

**Comisión:** Plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Tema:** Construcción de baños e instalaciones sanitarias en el espacio público y en el sistema integrado de transporte.

**Iniciativa de:** Jorge Torres y bancada del partido verde (proyecto 211 de 2017); Venus A. Silva (proyecto 265 de 2017); Nelly Patricia Mosquera y bancada del partido de la u, junto con Diego Fernando Devia (proyecto 289 de 2017).

**Presentado a:** Juan Carlos Flórez.

**Fecha:** 23 de febrero de 2018.

**PROYECTO DE ACUERDO POR EL CUAL SE PROMUEVE LA INSTALACIÓN, CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO, OPERACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y MANTEMINIENTO DE BAÑOS EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**

**1. Resumen concreto**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Nombre** | | **Concepto** | |
| **Ponente 1** | Juan Felipe Grillo | | Ratificó ponencia positiva. | |
| **Ponente 2** | Pedro Julián López | | Presentó ponencia positiva para segundo debate (había sido negativa en el primero). | |
| **Concepto de la administración** | Secretarías de planeación, ambiente, salud, integración social, jurídica y hacienda.  Instituto de desarrollo urbano, Dadep, Transmilenio. | No emitieron comentarios para el primer debate. Para segundo debate, afirmaron que el proyecto es viable, con modificaciones de forma. | | |
| **Análisis jurídico** | Ana Cristina Henao | | **Competencia** | Sí |
| **Legalidad** | Sí |
| **Concepto general** | Juan Sebastián Moreno | | Viable. | |
| **Voto en comisión** | Juan Carlos Flórez | | Radicó ponencia negativa al proyecto 530 de 2016, antecedente del proyecto 265 de 2017. | |
| **Voto en plenaria** | Juan Carlos Flórez | | Votó por no devolver el proyecto a la comisión. | |

Este proyecto, una combinación de tres iniciativas acumuladas por unidad de materia, fue discutido en plenaria el 3 de noviembre de 2017. Inicialmente, el proyecto buscaba derogar la norma distrital sobre baños públicos – el acuerdo 260 de 2006 – pues no se ha cumplido y es obsoleta en términos de las competencias que asigna a las entidades distritales.

Los autores – los concejales Jorge Torres, Patricia Mosquera y Venus A. Silva – argumentan que los 113 baños públicos con los que cuenta el distrito (es decir, uno por cada 70.000 habitantes) no sólo son insuficientes sino que hacen que el espacio público y el sistema transporte sean indignos. Además, la falta de baños en el transporte público ha derivado incluso en acciones legales contra el distrito. El ministerio de trabajo, a finales de julio de 2017, sancionó a Transmilenio y a Recaudo Bogotá por 322 millones de pesos por incumplir la norma sobre la provisión de baños públicos (resolución 2400 de 1979). Existe, además, un fallo del tribunal superior de Cundinamarca, emitido en 2012, que le exige al distrito avanzar en la construcción de baños públicos. Como no se ha visto ningún avance, el concejal Jorge Torres interpuso una acción de desacato a partir de este fallo.

Sin embargo, la mayoría de la plenaria votó por devolver el proyecto a la comisión del plan por dos razones: primero, varios concejales no estuvieron de acuerdo en derogar el acuerdo 260 de 2006, que contiene una disposición para que los encargados del funcionamiento de los baños públicos sean personas en condición de vulnerabilidad. Segundo, porque el articulado aprobado en primer debate definía un plazo para la reglamentación de las características técnicas de los baños, lo que podría ser una extralimitación en las competencias del concejo. Dos concejales votaron negativamente a la devolución del proyecto a la comisión: María Victoria Vargas y Juan Carlos Flórez.

Luego de la devolución del proyecto se conformó una comisión accidental, conformada por los concejales Jorge Torres, Venus A. Silva, Juan F. Grillo, Julián López y Álvaro Argote. La comisión introdujo tres cambios al articulado:

1. Ya no se deroga el acuerdo 260 de 2006. Cada artículo de este proyecto de acuerdo modifica un artículo del acuerdo ya vigente sobre baños públicos, y actualiza las competencias de las entidades distritales sobre la materia.
2. Por esa razón, ya no se elimina la disposición de emplear personas en situación de vulnerabilidad como operadores de los baños. Tampoco se le dictan plazos a la administración para reglamentar los aspectos técnicos de su diseño o construcción. Sin embargo, la comisión no aclara qué entiende por personas en condición de vulnerabilidad (mientras el acuerdo 260 de 2006 era más específico: estaba dirigido a personas en situación de discapacidad y a habitantes de calle en rehabilitación).
3. La comisión introdujo un artículo nuevo: la administración debe crear una estrategia de cultura ciudadana para promover el buen uso y cuidado de los baños públicos.

De esa manera, el articulado que presenta la comisión accidental (que está anexado al final de este documento) soluciona las objeciones que aparecieron cuando este proyecto fue discutido en la plenaria.

La primera vez que este proyecto fue discutido en la comisión del plan, se votó positivamente el articulado que propuso el concejal Grillo en su ponencia, que reconciliaba los tres proyectos y mantenía los aspectos fundamentales de todos. Por otra parte, el concejal López inicialmente había radicado una ponencia negativa, pues consideraba que las disposiciones contenidas en los proyectos violaban la autonomía administrativa de las entidades del distrito y que el proyecto tenía un impacto fiscal. Luego de la discusión en la comisión, en donde se ajustaron algunos puntos y se rebatieron los argumentos de López, el ponente cambió su postura y radicó una ponencia positiva para el debate en plenaria. Los concejales Grillo y López ratificaron sus ponencias positivas para segundo debate, y no radicaron ningún cambio luego de que el proyecto fuera devuelto a la comisión.

Las secretarías de planeación, ambiente, salud, integración social, hacienda y jurídica, junto con el Dadep, el IDU y Transmilenio dieron viabilidad al proyecto, pues consideran que es el camino para que la política distrital de baños públicos se actualice y se haga efectiva. Como advierten la secretaría de planeación y el Dadep, el éxito de la iniciativa – y la evaluación de su posible impacto fiscal – dependen únicamente de la reglamentación que de ella haga la administración. Ninguna entidad distrital emitió un concepto nuevo luego de la devolución del proyecto desde la plenaria, pero valdría la pena revisar la postura de la secretaría de ambiente, a la que se le asignan las funciones de vigilancia de las instalaciones sanitarias.

**2. ¿Por qué se devolvió el proyecto a la comisión del plan?**

Durante la discusión en la plenaria, cinco concejales consideraron que este proyecto resultaba en una situación inconveniente: como derogaba el acuerdo 260 de 2006, que es la norma vigente sobre baños públicos en Bogotá, desaparecía una disposición para contratar para la atención de los baños a personas en situación de discapacidad o a habitantes de calle en rehabilitación. Esto es lo que dice el artículo quinto del acuerdo 260:

**ARTÍCULO****QUINTO.- REDES SOCIALES.** Las personas naturales o jurídicas de derecho privado o de derecho público, que administren tales baños para el servicio Público, deberán emplear para la atención de éstos, a personas con limitaciones físicas y/o habitantes de la calle en proceso de rehabilitación.

Los concejales Celio Nieves, Álvaro Argote, Jairo Cardozo, Gloria S. Díaz y Armando Gutiérrez consideraron que no se podía perder este trato preferencial que ya había sido aprobado.

Por otra parte, la concejala María V. Vargas encontró un problema en el articulado que se aprobó en la comisión. Un parágrafo definía un plazo de ocho meses para que la administración expidiera una reglamentación de las características técnicas para la construcción y operación de los baños. La concejala afirmó que el concejo no tenía las competencias para dictar este tipo de plazos a la administración.

Por esas razones, y con el apoyo de uno de sus autores (Jorge Torres), el artículo fue devuelto a la comisión del plan. Se conformó luego una comisión accidental, compuesta por los concejales Jorge Torres, Venus A. Silva, Juan F. Grillo, Julián López y Álvaro Argote. La comisión introdujo tres cambios sustanciales al articulado:

En primer lugar, el proyecto ya no deroga el acuerdo 260 de 2006. En cambio, se dedica a actualizar sus artículos para ajustar las competencias de las entidades distritales. De esa manera, la construcción de las instalaciones sanitarias será una función compartida por el IDU y el IDRD, mientras su vigilancia estará a cargo de la secretaría de ambiente, acompañada por la secretaría de salud.

En segundo lugar, como ya no se deroga el acuerdo 260, se mantiene la disposición preferencial de contratación para la atención de los baños públicos. Sin embargo, la comisión reemplazó la disposición original (de contratar a personas en situación de discapacidad y habitantes de calle en rehabilitación) por una más amplia: personas en situación de vulnerabilidad. No es claro qué significa este término para los efectos de contratar estas personas.

En tercer lugar, el artículo sexto del articulado en consideración (que está al final de este documento) dice que la administración debe poner en marcha una campaña de cultura ciudadana para promover el buen uso de los baños públicos.

Estos son los cambios en el articulado que se pondrán nuevamente en consideración de la comisión del plan, y que atienden a las objeciones expresadas por varios concejales durante su tránsito por la plenaria.

**3. Objetivo y justificación del proyecto**

Los tres proyectos sobre este tema, que fueron acumulados por unidad de materia, fueron autoría de los concejales Torres, Silva y Mosquera. Estas iniciativas buscan mejorar la calidad del espacio público de la ciudad con la construcción de más baños públicos, en lugares públicos y en estaciones del sistema integrado de transporte.

Los autores del proyecto muestran la escasa capacidad que tienen los baños públicos del distrito. Según el concejal Jorge Torres, autor del proyecto 211, la ciudad cuenta con 113 baños públicos instalados, lo que representa un baño por cada 70.000 habitantes. Además, la capacidad instalada en las localidades del centro de la ciudad – en donde hay una mayor población flotante – es particularmente reducida.

Aunque el acuerdo 260 de 2006 definió que la administración debía construir estos equipamientos sanitarios en el espacio público, no fue claro a la hora de establecer competencias puntuales en el diseño, construcción y operación de los baños públicos. Por esa razón, estos tres proyectos buscan subsanar estos vacíos y asegurar un espacio público de mejor calidad para la ciudadanía.

**4. Antecedentes del proyecto**

Cada uno de los proyectos tiene múltiples antecedentes. Los del proyecto 211, que busca modificar la política distrital sobre baños públicos, son:

|  |  |
| --- | --- |
| **Proyecto** | **Ponencias** |
| 278 de 2012 | Jorge Durán Silva (-) |
| 515 de 2016 | Diego Molano Aponte (+)  Andrés Forero Molina (+) |
| 047 de 2017 | Ricardo Andrés Correa (+)  Juan Felipe Grillo (+) |

(+) Ponencia positiva (-) Ponencia negativa

Los del proyecto 265, que dispone la instalación de baterías sanitarias autosostenibles, son:

|  |  |
| --- | --- |
| **Proyecto** | **Ponencias** |
| 309 de 2012 | El proyecto no fue sorteado |
| 016 de 2013 | Diego García Bejarano (+)  Marco Fidel Ramírez (+) |
| 064 de 2013 | Juan Carlos Flórez (+)  Orlando Parada Díaz (+) |
| 138 de 2014 | El proyecto no fue sorteado |
| 155 de 2014 | Roger Carrillo Ocampo (+)  Horacio José Serpa (+) |
| 289 de 2014 | Roberto Hinestrosa Rey (-)  Clara Lucía Sandoval (+) |
| 244 de 2015 | Olga Rubio Cortés (-)  Jorge Lozada Valderrama (-) |
| 406 de 2015 | César García Vargas (+)  Lucía Bastidas Ubaté (-) |
| 114 de 2016 | Juan Carlos Flórez (-)  Yefer Vega Bobadilla (+) |
| 324 de 2016 | Juan Carlos Flórez  Jorge Torres Camargo |
| 530 de 2016 | Gloria Elsy Díaz  Juan Carlos Flórez (-) |
| 074 de 2017 | Juan Felipe Grillo (+)  Lucía Bastidas Ubaté (-)  Rubén Darío Torrado (+) |

(+) Ponencia positiva (-) Ponencia negativa

Finalmente, los del proyecto 289, que se enfoca exclusivamente en la disponibilidad de baños públicos en el sistema transmilenio, son:

|  |  |
| --- | --- |
| **Proyecto** | **Ponencias** |
| 184 de 2012 | Jorge Durán Silva (-)  Jorge Salamanca Cortés (-) |
| 044 de 2013 | Marco Fidel Ramírez (+)  María Victoria Vargas (+) |
| 061 de 2013 | Juan Carlos Flórez (+)  Orlando Parada Díaz (+) |
| 172 de 2013 | Darío Fernando Cepeda (+)  William Moreno Romero (-) |
| 219 de 2013 | María Victoria Vargas (-)  Diego García Bejarano (-) |
| 124 de 2017 | Juan Felipe Grillo (+)  Lucía Bastidas Ubaté (-)  Rubén Darío Torrado (+) |

(+) Ponencia positiva (-) Ponencia negativa

**5. Ponencias**

**5.1 Ponencia positiva de Juan Felipe Grillo**

En su ponencia para primer debate, el concejal Grillo consideró que el propósito de este proyecto de acuerdo – proporcionar una mejor infraestructura sanitaria y corregir el déficit de baños públicos del distrito – es razonable. Por esa razón, elaboró un articulado en el que combinó los aspectos fundamentales de los tres proyectos, que fue la base del que se votó afirmativamente durante su primer debate en la comisión del plan. El concejal ratificó su ponencia positiva para el debate en plenaria, y no radicó ningún documento adicional luego de la devolución del proyecto.

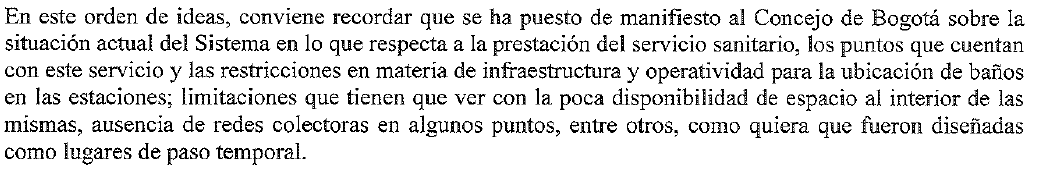
**5.2 Ponencia positiva de Pedro Julián López**

El concejal López había rendido ponencia negativa para primer debate, pues consideraba que las disposiciones contenidas en los proyectos violaban la autonomía administrativa de las entidades del distrito y que el proyecto tenía un impacto fiscal. Luego de la discusión en la comisión, en donde se ajustaron algunos puntos y se rebatieron los argumentos de López, el ponente cambió su postura y radicó una ponencia positiva para segundo debate. El concejal López tampoco radicó ningún documento adicional luego de la devolución del proyecto.

**6. Comentarios de la administración**

El proyecto cuenta con comentarios para segundo debate de nueve entidades del distrito. Ninguna entidad emitió un concepto adicional luego de la devolución del proyecto a la comisión. A continuación se resumen:

* La secretaría de planeación, que es la entidad encargada de definir los lugares para la construcción de los baños, afirma que el articulado aprobado en primer debate les satisface, pues resolvió los problemas de competencias que anteriormente tenía el proyecto. Señala, además, que el impacto fiscal de la iniciativa sólo puede calcularse cuando la administración reglamente el acuerdo.
* El Dadep también considera que la efectividad de esta iniciativa depende, sobre todo, de la reglamentación que haga la administración. Esta entidad advierte que hacen falta unos criterios uniformes para todas las entidades que tendrían competencia en la construcción, operación y mantenimiento de las instalaciones sanitarias públicas.
* La secretaría de salud, aunque le da viabilidad al proyecto de acuerdo, afirma que necesita más recursos, que estarían dedicados al personal que vigilaría el estado sanitario de los baños públicos que instale el distrito. **Teniendo en cuenta que la comisión accidental puso la función de vigilar estos baños sobre la secretaría de ambiente, se necesitaría también el concepto de esta entidad**.
* Transmilenio dice que, en repetidas ocasiones, le ha dicho al concejo que el diseño de las estaciones y portales del sistema no admite la instalación de baños. Sin embargo, le da viabilidad a la iniciativa, que no incluye una obligación expresa de construir baños dentro de las estaciones.



Fuente: Transmilenio, concepto para el proyecto de acuerdo 211 de 2017, p. 6.

* El IDU, que también considera viable el proyecto de acuerdo, pide eliminar el parágrafo 1 del artículo 3, que dispone la identificación de los espacios idóneos para la construcción de instalaciones sanitarias en el sistema de transporte público de la ciudad. El enunciado del artículo 3 exige la elaboración de un estudio que determine la demanda de baños públicos en toda la ciudad. Por esa razón, para el IDU el parágrafo sobre el sistema de transporte es redundante. **Estos cambios ya fueron hechos por la comisión accidental**.
* La secretaría jurídica del distrito encontró tres normas antiguas que deben ser derogadas para dejar sólo una disposición que trate sobre las instalaciones sanitarias del distrito. Estas normas son: el acuerdo 7 de 1896, el 21 de 1936 y el 60 de 1967. Para esta entidad, la iniciativa es viable.
* Finalmente, las secretarías de ambiente, integración social y hacienda consideran que el proyecto es viable y no proponen cambios a su articulado.

**7. Pertinencia del proyecto**

En la ponencia negativa que presenté al proyecto 530 de 2016, afirmé que la falta de baños públicos no se debe a una inacción por parte del concejo, sino a que la administración no ha cumplido a cabalidad con sus obligaciones en la materia. Por lo tanto, en ese momento dije que, más que un nuevo proyecto de acuerdo, lo que este asunto requiere es de un control político que le exija a la administración la instalación de los baños públicos que tanto necesita la ciudad. Además, advertí de una posible duplicidad normativa si se aprobaba un proyecto con disposiciones muy similares a las del acuerdo 260 de 2006.

Así, la falta de baños en el transporte público ha derivado incluso en acciones legales contra el distrito. El ministerio de trabajo, a finales del pasado mes de julio, sancionó a Transmilenio y a Recaudo Bogotá por 322 millones de pesos, por incumplir la norma sobre la provisión de baños públicos (resolución 2400 de 1979). Existe, además, un fallo del tribunal superior de Cundinamarca, emitido en 2012, que le exige al distrito avanzar en la construcción de baños públicos. Como no se ha visto ningún avance, el concejal Jorge Torres interpuso una acción de desacato a partir de este fallo.

Por esas razones, este proyecto es pertinente. La iniciativa, al definir competencias específicas en el diseño, construcción y operación de los baños públicos, da un marco para que se solucione un problema de vieja data en la ciudad. Además, el articulado aprobado en primer debate actualiza el acuerdo 260 de 2006, con lo que se evita una duplicidad normativa. De cumplirse, el acuerdo serviría para hacer más expedita la construcción de instalaciones sanitarias. Los 113 baños públicos con los que cuenta el distrito – uno por cada 70.000 habitantes – no sólo son insuficientes. También resultan en un espacio público y un sistema transporte indignos.

**8. Análisis jurídico**

**8.1 Competencia**

Se considera que el concejo de Bogotá es competente para expedir el proyecto de acuerdo, en virtud de lo establecido en el numeral 1 del artículo 313 constitucional, que establece que corresponde al concejo “Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio” (Constitución Política de Colombia 1991), en concordancia con lo establecido en el numeral primero del decreto ley 1421 de 1993 que señala que es una atribución del cabildo distrital: “Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.” (Decreto Ley 1421 de 1993).

Esto teniendo en cuenta que la existencia de baños públicos en la ciudad es un factor que afecta la salud pública y, de conformidad con el artículo 44 de la ley 715 de 2001, el distrito tiene unas funciones en materia de salud pública, que sustentan la competencia del concejo para tramitar el proyecto (Ley 715 de 2001).

**8.2 Legalidad**

En cuanto a las normas de carácter constitucional, el artículo 49 de la Constitución establece que la atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos que están a cargo del estado, a quien corresponde organizar, dirigir y reglamentar estos servicios de acuerdo con tres principios: eficiencia, universalidad y solidaridad. En el mismo sentido, el artículo 365 de la Constitución dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es su deber asegurar su prestación.

En cuanto al régimen legal, lo primero que debe tenerse en cuenta es que el numeral 11 del artículo 140 del nuevo código nacional de policía y convivencia (Ley 1801 de 2016) establece que es un comportamiento contrario al cuidado e integridad del espacio público “realizar necesidades fisiológicas en el espacio público”. El incumplimiento de esta disposición acarrea como medida correctiva la imposición de una multa general tipo 4, además de participación en programa o actividad pedagógica de convivencia.

En contrapartida, en el código se contempla una garantía de prestación de servicio de baño de los establecimientos de comercio abiertos al público, de prestar el servicio de baño a niños, mujeres embarazadas y adultos de la tercera edad, así:

“Es obligación de todos y cada uno de los establecimientos de comercio abiertos al público, prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo y adultos de la tercera edad cuando así lo soliciten, sin importar que los mismos sean sus clientes o no. La inobservancia de la presente norma tendrá como consecuencia la imposición de una Multa General Tipo 1 o suspensión temporal de actividad.

“Será potestad de los establecimientos de comercio en mención el cobro del servicio enunciado el cual deberá ser regulado por los correspondientes entes territoriales”.

Por lo tanto, es esta la oportunidad de reglamentar la obligación que surge del inciso segundo para los entes territoriales, de reglamentar el cobro del servicio de baño en los establecimientos de comercio.

Por último, existe una decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual, en sentencia de 26 de julio de 2012, dentro del proceso de acción popular 2005 – 02345 ordenó al alcalde mayor de Bogotá

“adelantar en el término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente fallos, las acciones administrativas pertinentes y adecuadas para dotar a la ciudad de Bogotá de una infraestructura de baños públicos, que incluya no solo la batería sanitaria, sino el respectivo lavado de baños…”.

Partiendo de las bases normativas descritas, es claro que, tanto las normas aplicables, como la sentencia del Tribunal, imponen a la administración distrital la obligación de proveer a los ciudadanos el servicio de baños públicos. Una vez estudiado el articulado que propone la comisión accidental, se encuentra que este puede contribuir positivamente a que la existencia de baños públicos sea una realidad en la ciudad.

**9. Impacto fiscal**

Los autores de los tres proyectos acumulados, junto con el concejal ponente Juan Felipe Grillo, mencionan que de conformidad con el artículo 7 de la ley 819 de 2003, el cual establece que todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo debe hacer explícito el impacto fiscal del mismo y debe ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo, los proyectos no representan aumento del gasto para la presente vigencia.

Sin embargo, en versiones anteriores de esta iniciativa, la administración distrital ha afirmado que la puesta en marcha de esta política podría tener un impacto fiscal incierto. Este mismo argumento fue recogido, sin mucho éxito, por la ponencia del concejal Pedro Julián López durante el debate en la comisión.

Aunque en los articulados de los proyectos individuales y en la ponencia del concejal Grillo se establecen caminos para evitar un gasto fiscal para el distrito, es necesario que la administración estudie el impacto de esta medida sobre el presupuesto distrital. Es imposible hacer esta evaluación sin un pronunciamiento claro de la administración, que incluya un diagnóstico de la capacidad instalada de baños públicos y una estimación del gasto que se causaría con la aprobación del acuerdo.

**10. Bibliografía**

Constitución Política de Colombia. (1991). Recuperado el 3 de junio de 2016, de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\_politica\_1991.html

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica

Concejo de Bogotá. (20 de enero de 2003). Acuerdo 79 de 2003. Recuperado el 3 de junio de 2016, de Por el cual se expide el código de policía de Bogotá D.C.: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6671

Concejo de Bogotá. (15 de dicembre de 2006). Acuerdo 260 de 2006. Recuperado el 3 de junio de 2016, de Por el cual se promueve la instalación y equipamiento de baños para el servicio público en Bogotá, Distrito Capital: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22428

Congreso de la República. (21 de diciembre de 2001). Ley 715 de 2001. Recuperado el 3 de junio de 2016, de Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política...: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\_0715\_2001.html

Congreso de la república. (29 de 07 de 2016). Ley 1801 de 2016. Recuperado el 2017, de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\_1801\_2016.html#1

Presidencia de la República. (21 de julio de 1993). Decreto Ley 1421 de 1993. Recuperado el 3 de junio de 2016, de Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá. Diario Oficial No. 40.958.: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\_1421\_1993.html

**11. Articulado presentado por la comisión accidental**

**PROYECTO DE ACUERDO No. 211, 265 y 289 DE 2017**

**“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 260 DE 2006, SE PROMUEVE LA INSTALACIÓN, CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO, OPERACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y MANTEMINIENTO DE BAÑOS EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En uso de sus atribuciones legales, en especial las que le confiere el numeral 1 del artículo 313 de la Constitución Política, y el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

**ACUERDA**

**ARTÍCULO PRIMERO**. Modifíquese el artículo primero del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

**ARTÍCULO PRIMERO**. El presente Acuerdo tiene por finalidad promover la instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de baños en el espacio público con el fin de construir el bienestar y calidad de vida de todos los ciudadanos que transitan dentro del territorio capitalino.

**ARTÍCULO SEGUNDO**. Modifíquese el artículo segundo del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

**ARTÍCULO SEGUNDO**. Los baños para el servicio público podrán ser instalados o construidos dentro del espacio público, de acuerdo con las condiciones establecidas por la reglamentación que para el efecto expida la Administración Distrital, dándole cumplimiento al Plan Maestro de Espacio Público vigente.

La instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura a la que se refiere este acuerdo, podrán ser realizados por la administración distrital o por personas naturales o jurídicas de derecho público o privado. Cuando se trate de baños públicos a cargo del Distrito, los mismo serán construidos o instalados por el IDU o el IDRD en el marco de las competencias fijadas en el Acuerdo 19 de 1972 y los Acuerdos 4 de 1978 y 078 de 2002 respectivamente, así como por las demás entidades que incluyan baños públicos asociados a proyectos determinados de acuerdo con la normatividad vigente.

**PARÁGRAFO**. La Administración Distrital evaluará las diferentes posibilidades técnicas, administrativas y financieras que permitan garantizar instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de los baños públicos, siempre contemplando el factor de autosostenibilidad, sostenibilidad ambiental e innovación de los mismos.

**ARTÍCULO TERCERO**. Modifíquese el artículo tercero del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

**ARTÍCULO TERCERO**. La Administración Distrital elaborará un estudio técnico en el que se determinen los lugares específicos en los cuales se requiere la ubicación de los baños de servicio público a que se refiere este Acuerdo, en concordancia con criterios de demanda y necesidades diferenciales de la población bogotana. Dicho estudio deberá incluir como mínimo el número de baños de servicio público que se requieren en la ciudad de acuerdo con la reglamentación que para el efecto determine el Alcalde Mayor.

**PARÁGRAFO**. En el marco del Plan Maestro de Movilidad, o los instrumentos o normas que lo modifique, se identificarán posibles espacios que puedan cumplir con las especificaciones técnicas para el funcionamiento de baños para el servicio público, bien sean en portales, estaciones o zonas aledañas a los diversos componentes que integran el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C. -SITP-. En estos casos, se remitirá la información correspondiente a las respectivas entidades Distritales competentes, para garantizar la verificación y viabilidad técnica en la instalación de estos equipamientos.

**ARTÍCULO CUARTO**. Modifíquese el artículo cuarto del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

**ARTÍCULO CUARTO**. La Secretaría Distrital de Ambiente, en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud, hará seguimiento al cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias y ambientales.

**ARTÍCULO QUINTO**. Modifíquese el artículo quinto del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

**ARTÍCULO QUINTO - REDES SOCIALES**. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado o de derecho público, que administren los baños para el servicio Público, deberán emplear para la atención de éstos a personas en condición de vulnerabilidad.

**ARTÍCULO SEXTO**. Adiciónese un artículo el cual quedará así:

**ARTÍCULO SEXTO**. La Administración Distrital diseñará de manera permanente una estrategia de cultura ciudadana que promueva el buen uso, cuidado y mantenimiento de los baños públicos. Además deberá suministrar información y señalización adecuada sobre su ubicación en la ciudad.

**ARTÍCULO SÉPTIMO**. Modifíquese el artículo sexto del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

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

Anexo 8. Proyecto de acuerdo 389 de 2017. Campañas para disponer adecuadamente de chicles y colillas en el espacio público

**Plenaria.**

**Tema:** Campañas para disponer adecuadamente de chicles y colillas en el espacio público.

**Iniciativa de:** Lucía Bastidas y bancada del partido verde.

**Presentado a:** Juan Carlos Flórez.

**Fecha:** 4 de abril de 2018.

**SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACUERDO 389 DE 2017, POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA LA CORRECTA DISPOSICIÓN DE COLILLAS DE CIGARRILLO Y DE GOMA DE MASCAR Y EL CUIDADO DEL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**

**1. Resumen concreto**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Nombre** | | **Concepto** | |
| **Ponente 1** | Diego Devia | | Ratificó ponencia positiva. | |
| **Ponente 2** | Ricardo Correa | | Ratificó ponencia positiva. | |
| **Concepto de la administración** | Secretaría de hábitat  Secretaria de ambiente  Secretaría de salud  Secretaría jurídica  Uaesp | Viable con comentarios. | | |
| **Análisis jurídico** | Ana Cristina Henao | | **Competencia** | Sí |
| **Legalidad** | No |
| **Concepto general** | Juan Sebastián Moreno | | Viable, pero potencialmente inútil. Requiere más pedagogía. | |
| **Voto en comisión** | Juan Carlos Flórez | | No hacía parte de la comisión del plan. | |
| **Voto en plenaria** | Juan Carlos Flórez | | Pendiente. | |

El proyecto de acuerdo 389 de 2017 persigue dos objetivos: promover unas campañas que demuestren a los bogotanos los efectos que tiene arrojar inadecuadamente chicles y colillas de cigarrillo en el espacio público; y definir un plan de instalación de cestas de basura con contenedores especiales para depositar estos residuos.

Este proyecto persigue un objetivo loable: mejorar la calidad del espacio público y evitar que se arrojen residuos contaminantes en él. Sin embargo, hace falta reforzar el componente pedagógico del proyecto. Casos como el de Vancouver, una ciudad que hemos utilizado de ejemplo por tener una buena logística para recoger basuras y reciclar, muestran que la medida de instalar cestas para depositar colillas puede fracasar si no se adapta a los comportamientos de la ciudadanía.

En ese sentido, este proyecto apunta a resolver un asunto puntual que hace parte de un problema más amplio: los bogotanos tenemos un rezago en nuestro comportamiento a la hora de disponer de las basuras. Por esa razón, son importantes medidas concretas como las que propone este proyecto, de instalar cestas que tengan contenedores para chicles y colillas. Pero si esto no se refuerza con una pedagogía práctica y continua, la medida va a ser inútil.

En Bogotá, según pudimos constatar en el plan de optimización de barrido y limpieza que tiene la Uaesp, la obligación para instalar estas cestas está en manos de los operadores privados que ganaron la licitación y que deben garantizar la limpieza de sus áreas de servicio. Estos operadores han fallado en hacer la pedagogía necesaria para que los usuarios se adapten a los cambios en el esquema de recolección de basuras. Si fallan también en la pedagogía para reciclar y disponer adecuadamente de los residuos, esta medida no va a significar un cambio positivo para la calidad del espacio público de la ciudad.

Los concejales Diego Devia y Ricardo Correa ratificaron sus ponencias positivas para el segundo debate. Durante el primer debate, las modificaciones propuestas por el concejal Correa fueron las que se votaron afirmativamente y, en su mayoría, quedaron incluidas en el articulado aprobado en la comisión del plan.

Estos cambios fueron coordinados con la secretaría jurídica del distrito, que notó problemas en la legalidad del articulado. Así, el proyecto que se votó positivamente en la comisión del plan dejó claro que el propósito del proyecto es promover unas campañas para disponer adecuadamente de chicles y colillas, y que en ningún momento se está imponiendo una obligación a los fabricantes o distribuidores de estos artículos de llevar a cabo estas campañas. Las secretarías de hábitat, ambiente, salud y la Uaesp dieron viabilidad a la iniciativa, pero sugirieron unos ajustes para aclarar su objeto.

En términos jurídicos, aunque el concejo sí es competente para tramitar el proyecto, este no es jurídicamente viable. Primero, el artículo 4º es técnicamente equivocado, pues es ambiguo y su interpretación puede equiparar las competencias de la policía a las atribuciones de la administración distrital. Segundo, a nivel distrital ya existe el PGIRS, que es un fundamento suficiente para que la administración controle la disposición de colillas de cigarrillo y de gomas de mascar.

**2. Articulado aprobado en primer debate**

Texto Aprobado en Primer Debate en la sesión del 30 de agosto de 2017 en la Comisión Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Concejo de Bogotá D.C.

**PROYECTO DE ACUERDO No. 389 DE 2017**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA LA CORRECTA DISPOSICIÓN DE COLILLAS DE CIGARRILLO Y DE GOMA DE MASCAR Y EL CUIDADO DEL ESPACIO PÙBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en artículo 12 numerales 1 y 7 del Decreto-Ley 1421 de 1993

**ACUERDA**

**Artículo 1.** La Administración Distrital dentro de sus competencias, con fundamento en la política Ambiental Colombiana y el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Distrito Capital, promoverá estrategias ante los fabricantes de goma de mascar (chicle) para que realicen la inclusión de una leyenda en la envoltura para concientizar a los consumidores sobre la correcta disposición de los residuos generados post consumo, y que de esta forma se utilice la envoltura para arrojar el producto a la basura.

**Artículo 2.** La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) dentro del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) promoverá la realización de campañas publicitarias alusivas a lo expuesto en el artículo anterior, para evitar los efectos sanitarios y ambientales que implican arrojar el producto al piso, en beneficio de la salud pública, y el cuidado del patrimonio urbano.

**Artículo 3.** La Administración Distrital con fundamento en la Política Ambiental Colombiana y el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Distrito Capital, promoverá ante los fabricantes y distribuidores de cigarrillos y gomas de mascar (chicles) la realización de campañas que adviertan al consumidor acerca de los efectos ambientales sobre el suelo, el agua y la salud pública en general, de arrojar colillas de cigarrillo en vía pública.

**Artículo 4.** La Administración Distrital a través de sus entidades implementará mecanismos para imponer las sanciones por las conductas violatorias del ordenamiento jurídico en lo que respecta a temas ambientales y que vayan en contra de lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016, en lo relacionado al desecho de los residuos producidos con resultado del consumo de goma de mascar (chicle) y cigarrillos.

**Artículo 5.** La Administración Distrital en cumplimiento de sus atribuciones promoverá un plan progresivo de instalación de canecas de basuras para el desecho de gomas de mascar y de colillas de cigarrillos, así como también se implementarán las correspondientes herramientas informativas de su uso.

**Parágrafo:** El plan progresivo de instalación de canecas iniciará como lo estipule la Administración Distrital.

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

**3. Objetivo y justificación del proyecto**

El proyecto de acuerdo persigue dos objetivos: promover unas campañas que demuestren a los bogotanos los efectos que tiene arrojar inadecuadamente chicles y colillas de cigarrillo en el espacio público; y definir un plan de instalación de cestas de basura con contenedores especiales para depositar estos residuos.

Los autores del proyecto, la bancada del partido verde, consideran que es necesario poner en marcha medidas concretas para mitigar el impacto que tiene la disposición de chicles y colillas. Los chicles, por una parte, afectan el mobiliario urbano, son un riesgo para las aves que habitan en la ciudad y son costosos de quitar una vez se endurecen. Las colillas, por su parte, contienen un nivel elevadísimo de contaminantes que pueden llegar al sistema de alcantarillado cuando son arrojadas sin miramientos a la calle.

**4. Antecedentes**

El proyecto ha sido presentado en cuatro ocasiones previas, entre 2016 y 2017. La mayoría de las ponencias a esta iniciativa han sido positivas, salvo dos conceptos negativos por parte del concejal Celio Nieves.

**5. Ponencias y debate en comisión del plan**

Los concejales Diego Devia y Ricardo Correa ratificaron sus ponencias positivas para el segundo debate. Durante el primer debate, las modificaciones propuestas por el concejal Correa fueron las que se votaron afirmativamente y, en su mayoría, quedaron incluidas en el articulado aprobado en la comisión del plan.

Los cambios que tuvo el proyecto durante el primer debate estuvieron enfocados en aclarar el propósito del proyecto: que la administración promueva campañas con instituciones públicas y privadas para garantizar la correcta disposición de chicles y colillas en el espacio público. De esa manera, se eliminaron del articulado algunas expresiones que sugerían una obligación de llevar a cabo estas campañas por parte de fabricantes y distribuidores de estos artículos.

Por esa razón, durante el debate en la comisión se cambió desde el título de la iniciativa para hacer más precisas las disposiciones del articulado. También se quitaron unas sanciones (tanto pedagógicas como económicas) que estaban en el articulado original, que excedían las competencias de la administración distrital y que se sustentaban en normas que fueron derogadas con la expedición del código nacional de policía.

El articulado que fue aprobado, en ese sentido, resolvió varios inconvenientes legales que tenía el proyecto original, que fueron detectados oportunamente por la secretaría jurídica del distrito. También dejó claro que este proyecto no impone ninguna obligación a empresas privadas.

**6. Comentarios de la administración**

Este proyecto recibió comentarios de las secretarías de hábitat, ambiente, salud y la Uaesp. También tuvo una revisión exhaustiva por parte de la secretaría jurídica. Los comentarios se resumen a continuación:

* La secretaría de hábitat afirmó que en el articulado aprobado no queda claro el objeto del proyecto de acuerdo, y que vale la pena incluir un artículo para definirlo de manera precisa.
* Las secretarías de ambiente y salud consideraron que las campañas para la buena disposición de chicles y colillas deben ser un esfuerzo de toda la administración distrital, no sólo de la Uaesp (la entidad encargada de promoverlas, según el artículo 2).
* La Uaesp, por su parte, pidió un cambio puntual en el artículo 5, que trata del plan de instalar canecas para arrojar chicles y colillas. El ajuste consiste en ampliar la definición del artículo e incluir “cestas, canecas o recipientes”.

La secretaría jurídica, finalmente, hizo una revisión sobre la legalidad del proyecto en su conjunto. Durante el debate en la comisión del plan, los comentarios de la secretaría jurídica fueron importantes para ajustar el articulado y eliminar disposiciones contrarias a la ley, que excedían las competencias del concejo. Para el segundo debate, el concepto de esta entidad fue importante para hacer dos aclaraciones: por una parte, asegurar que el proyecto en ningún momento está obligando a empresas privadas a llevar a cabo las campañas que busca poner en marcha esta iniciativa; segundo, que la función de la administración no es la de imponer sanciones (que ya se encuentran definidas en el código de policía), sino en velar por el cumplimiento de la ley.

**7. Viabilidad y pertinencia del proyecto**

Mejorar la calidad del espacio público es el propósito fundamental de esta iniciativa. En ese sentido, el proyecto es loable y tiene unos objetivos muy puntuales: promover campañas y definir un plan para instalar recipientes especiales para que los bogotanos arrojen allí chicles y colillas.

Como lo muestran los autores y ponentes de la iniciativa, este es un problema que enfrentan de manera común las ciudades grandes del mundo. Ciudad de México, por ejemplo, debe destinar recursos cada año a remover los chicles de la plaza del Zócalo y de la avenida Madero, la principal vía peatonal del centro de la ciudad.

Cada año, el gobierno de la ciudad debe gastar un millón de pesos mexicanos (alrededor de 55.000 dólares) sólo para quitar los chicles del Zócalo, y en la avenida Madero se ha calculado una concentración de 22 chicles por metro cuadrado.

La remoción de cada uno de estos chicles le cuesta a una ciudad. Para el caso de Bogotá, según el gerente de Aguas de Bogotá, el uso de una hidrolavadora para quitar un chicle en una calle cuesta 50 pesos. Por esa razón, limpiar un espacio como la plaza de Bolívar (que, según un estudio de 2014 hecho por esta empresa, tiene alrededor de 50.000 chicles en el suelo) cuesta alrededor de 2.500 millones.

Por esas razones, vale la pena adelantar campañas que enseñen a los bogotanos a depositar adecuadamente estos residuos. Sin embargo, la administración no puede caer en la misma fórmula que ha usado para atacar problemas similares: el de la cultura ciudadana, que en el tema de basuras no ha producido resultados concretos.

Además, la mala disposición de chicles y colillas hace parte de un problema más amplio, que tiene que ver con los comportamientos de todos los bogotanos a la hora de organizar sus desechos. La crisis de las basuras que ha vivido la ciudad desde finales de enero de este año ha demostrado problemas logísticos por parte de la administración, pero también ha develado que en Bogotá no hay una pedagogía para reciclar.

Este tema de la pedagogía es muy importante para que medidas como la instalación de los contenedores sea útil. En Vancouver, una ciudad que hemos utilizado como ejemplo para mostrar su logística de reciclaje, crearon el primer programa del mundo de reciclaje de colillas en noviembre de 2013. Sin embargo, este proyecto no tuvo en cuenta los comportamientos ciudadanos: acercó más fumadores a las cestas que instaló y, mientras redujo la cantidad de colillas que se tiraban a la calle, empeoró la calidad del aire alrededor de los puntos en donde se instalaron estas cestas.

En Bogotá, según pudimos constatar en el plan de optimización de barrido y limpieza que tiene la Uaesp, la obligación para instalar estas cestas está en manos de los operadores privados que ganaron la licitación y que deben garantizar la limpieza de sus áreas de servicio. Estos operadores han fallado en hacer la pedagogía necesaria para que los usuarios se adapten a los cambios en el esquema de recolección de basuras. Si fallan también en la pedagogía para reciclar y disponer adecuadamente de los residuos, esta medida no va a significar un cambio positivo para la calidad del espacio público de la ciudad.

**8. Concepto jurídico**

**8.1 Competencia**

El concejo es competente para tramitar este proyecto, con base en los numerales 1 y 7 del artículo 12 del decreto-ley 1421 de 1993, que establecen que corresponde al concejo de Bogotá: *“1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito”*; *“7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”*.

**8.2 Legalidad**

En el articulado del proyecto se pretende que la administración distrital promueva ante los fabricantes de gomas de mascar, la inclusión de una leyenda en su envoltura sobre la disposición de lo que denominan los autores de la iniciativa “residuos post consumo”. Buscan también la realización de campañas publicitarias con la misma finalidad.

El nuevo código nacional de policía y convivencia (la ley 1801 de 2016), establece expresamente los requisitos que deben cumplir quienes ejecuten cualquier tipo de actividad económica. Entre esos, se exige cumplir con las condiciones sanitarias del régimen de Policía (artículo 87). Además, en el artículo 94 del mismo código se contemplan los comportamientos relacionados con la salud que afectan la actividad económica. Entre esos, se considera contrario a la convivencia incumplir las normas de sanidad para el desarrollo de la actividad económica y permitir el consumo de tabaco y/o sus derivados en lugares autorizados por la normatividad vigente. Según el artículo 111 del nuevo código se consideran comportamientos contrarios a la limpieza y recolección de residuos y escombros, no usar los recipientes o demás elementos dispuestos para depositar basura y arrojar basura en el espacio público. El artículo 140 también hace referencia a comportamientos contrarios al cuidado en integridad del espacio público, y asocia a comportamientos contrarios a la convivencia, entre otros, ensuciar los bienes de uso público.

A quienes incumplan con las disposiciones mencionadas, se les aplicarán las medidas correctivas dispuestas en el código, que van desde participación en programas comunitarios o actividad pedagógica hasta multas.

Al revisar el artículo 4º aprobado en primer debate, observamos que existen varias imprecisiones que hacen ambigua su comprensión. El poder correctivo del código nacional de policía y convivencia está a cargo, única y exclusivamente, de la policía nacional. Por lo tanto, sería incorrecto facultar a la administración para que mediante sus entidades imponga sanciones que contraríen el código de policía. Por lo demás, es técnicamente incorrecto referirse a “sanciones” en el ámbito del nuevo código de policía. Tal y como quedó expresamente señalado en el código, las medidas que impone la policía en el ámbito de su competencia se denominan “medidas correctivas”. Las medidas sancionatorias están reservadas a las autoridades administrativas, por supuesto, con sustento en una ley que sirva de fundamento para ello.

Al respecto, la secretaría jurídica manifestó en los comentarios que remitió para segundo debate, afirmó que “los artículos 1 y 3 del proyecto no deben entenderse como la imposición de una obligación de una obligación a fabricantes de gomas de mascar o cigarrillos”, teniendo en cuenta que actualmente está vigente el comparendo ambiental[[15]](#footnote-15). También advirtió:

“(…) es necesario precisar en el artículo 4 que no se trata de implementar nuevos mecanismos para imponer sanciones, toda vez que la ley (código nacional de policía y convivencia) ya las contiene estableciendo el procedimiento para el efecto, y puesto que lo que se quiere es recordar que la administración debe velar por el cabal cumplimiento de la ley, tal y como se indicó en la reunión convocada por la secretaría distrital de gobierno, que se realizó el 6 de octubre de 2017. En ese sentido, la viabilidad de la iniciativa está condicionada a que se atiendan las observaciones planteadas por este sector y se modifique la redacción del articulado en lo pertinente” (comentarios de la administración – secretaría jurídica, páginas 13 y 14).

Por último, es pertinente advertir que con el decreto 495 de 2016 se expidió actual plan de gestión integral de residuos sólidos (PGIRS). Esta norma ya constituye un instrumento suficiente para que exista a nivel distrital una política destinada a la disposición de cigarrillos y gomas de mascar, como lo explicamos en otro acápite de este documento. Por lo tanto, una nueva norma solamente generaría una duplicidad normativa innecesaria. En consecuencia, se considera que el proyecto de acuerdo no es jurídicamente viable.

**9. Impacto fiscal**

Según la Uaesp, entidad encargada de poner en marcha esta iniciativa, el proyecto no tiene impacto fiscal. Lo mismo afirmó la secretaría de hacienda.

Anexo 9. Proyecto de acuerdo 370 de 2017. Lineamientos para manejar sustancias que generan vertimientos peligrosos en clínicas veterinarias

**Plenaria.**

**Tema**: Proyecto de acuerdo 370 de 2017 – Lineamientos para manejar sustancias que generan vertimientos peligrosos en clínicas veterinarias.

**Revisado por:** Fernando Rojas.

**Presentado a:** Juan Carlos Flórez.

**Fecha**: 30 de enero de 2018.

**LINEAMIENTOS PARA MANEJAR SUSTANCIAS QUE GENERAN VERTIMIENTOS PELIGROSOS EN CLÍNICAS VETERINARIAS**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Nombre** | **Concepto** | |
| **Ponente 1** | Lucía Bastidas | Ratificó ponencia negativa | |
| **Ponente 2** | Álvaro Argote | Ratificó ponencia positiva | |
| **Concepto de la administración** | Secretaría de ambiente  Secretaría de salud  Secretaría de hacienda | No es viable. | |
| **Análisis jurídico** | Ana Cristina Henao | **Competencia** | Sí |
| **Legalidad** | No |
| **Concepto general** | Juan Sebastián Moreno | No es viable. | |
| **Voto en comisión** | Juan Carlos Flórez | No hacía parte de la comisión del plan en 2017. | |
| **Voto en plenaria** | Juan Carlos Flórez |  | |

1. **Resumen concreto**

Este proyecto, de autoría de la bancada del Mira, busca establecer unos lineamientos para que la administración distrital – a través de las secretarías de ambiente y de salud – ponga en marcha una política pública que controle las sustancias peligrosas que resultan de procedimientos veterinarios, y que pueden generar un riesgo tóxico si son arrojadas al sistema de alcantarillado.

Los autores usan como sustento de su iniciativa un estudio que llevaron a cabo investigadores de la universidad de la Salle en 2015 en 89 clínicas veterinarias. El estudio tomó una muestra de 89 clínicas veterinarias y concluyó que, si son vertidas al alcantarillado, estas sustancias pueden generar un riesgo tóxico. Por esa razón, los concejales del Mira consideran que es necesario regular el manejo de las sustancias usadas en procedimientos veterinarios.

Sin embargo, consideramos que este proyecto es innecesario. Como queda muy claro en los comentarios de la secretaría de ambiente para primer y para segundo debate, hay suficientes normas a nivel nacional y distrital que regulan la materia. Sobre todo, desde 2015 el ministerio de ambiente expidió una norma, la resolución 631 de ese año, que regula el vertimiento de sustancias peligrosas a cuerpos de agua superficial y a sistemas de acueducto. También hay una norma técnica para el manejo de los vertimientos al alcantarillado en el distrito, la resolución 3957 de 2009 de la secretaría de ambiente. Por esa razón, la administración considera que este proyecto es inviable.

El mismo argumento fue usado por la concejal Lucía Bastidas en su ponencia negativa, que ratificó para segundo debate. Por su parte, el concejal Álvaro Argote comulgó con los argumentos de los autores del proyecto y radicó una ponencia positiva que ratificó para segundo debate. El único cambio que introdujo el concejal Argote en su ponencia fue poner un plazo de seis meses para que la secretaría de ambiente ponga en marcha esta iniciativa. Ese plazo quedó incluido en el articulado que fue votado positivamente en la comisión del plan.

1. **Articulado aprobado en primer debate**

PROYECTO DE ACUERDO No. 370 DE 2017

“POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL USO Y MANEJO DE SUSTANCIAS GENERADORAS DE VERTIMIENTOS PELIGROSOS, PRODUCIDAS POR CLÍNICAS VETERINARIAS Y ESTABLECIMIENTOS DE SERVICIOS VETERINARIOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 1 y 7 del en artículo 12 Decreto-Ley 1421 de 1993

ACUERDA

ARTÍCULO 1°. Objeto. Dictar los lineamientos de la Política Pública Distrital para el uso y manejo de sustancias generadoras de vertimientos peligrosos producidas por clínicas veterinarias y establecimientos de servicios veterinarios.

ARTÍCULO 2°. Objetivo General. Prevenir, controlar y mitigar la generación de vertimientos peligrosos en clínicas veterinarias y en establecimientos de servicios veterinarios del Distrito Capital mediante el uso de mecanismos sustitutos amigables con el medio ambiente, la implementación de tecnologías de mitigación y promoción pedagógica acerca de la naturaleza y uso adecuado de dichas sustancias, con el fin de reducir el impacto ambiental y reducir los riesgos de adquirir enfermedades a quienes los manipulan.

ARTÍCULO 3° Objetivos específicos:

1. Fortalecer el control ambiental sobre las sustancias que generan vertimientos peligrosos.
2. Minimizar la producción de residuos que generan vertimientos peligrosos producto de los procesos llevados a cabo en las clínicas veterinarias y en los establecimientos veterinarios.
3. Prevenir la exposición de la población humana a sustancias peligrosas.
4. Minimizar la generación de residuos que generan vertimientos peligrosos en clínicas veterinarias y en los establecimientos veterinarios.
5. Reducir la generación de vertimientos peligrosos, a través del control de los residuos peligrosos en las clínicas veterinarias y establecimientos de servicios veterinarios.
6. Establecer el uso de mecanismos sustitutos amigables con el medio ambiente en los procesos llevados a cabo en las clínicas veterinarias y en los establecimientos veterinarios.
7. Impulsar la implementación de tecnologías de mitigación y promoción pedagógica acerca de la naturaleza y uso adecuado de las sustancias utilizadas en clínicas veterinarias y en los establecimientos veterinarios.
8. Reducir los riesgos de adquirir enfermedades a quienes manipulan sustancias utilizadas en clínicas y en los establecimientos veterinarios.

ARTICULO 4°. Estrategias. Los lineamientos de la política pública para el uso, manejo y disposición final de sustancias generadoras de vertimientos peligrosos, se fundamentan en las siguientes estrategias:

1. Estrategia Prescriptiva. Fortalecer la gestión y control ambiental sobre sustancias que generan vertimientos peligrosos en los establecimientos veterinarios.
2. Estrategia Preventiva. Prevenir la generación de residuos que emitan vertimientos peligrosos producidos por las clínicas veterinarias y en los establecimientos de servicios veterinarios y la exposición de la población humana a dichos vertimientos.
3. Estrategia de minimización. Minimizar la generación de vertimientos peligrosos en las clínicas veterinarias y en los establecimientos veterinarios.
4. Estrategia de reducción y control. Reducir al máximo la generación de vertimientos peligrosos a través del control, en las clínicas veterinarias y en establecimientos de servicios veterinarios.
5. Estrategia pedagógica: Promover el conocimiento sobre la naturaleza de dichas sustancias, las buenas prácticas en su uso, y sus riesgos para la promoción del control social y ciudadano.

ARTÍCULO 5°. Diagnóstico ambiental. Para el cumplimiento de lo dispuesto en este Acuerdo la Secretaría Distrital de Ambiente podrá realizar un diagnóstico ambiental de vertimientos veterinarios, en el que se tenga en cuenta como mínimo lo siguiente:

1. Inventario detallado por localidad de las clínicas veterinarias y los establecimientos de servicios veterinarios.
2. Estudios de caracterización de vertimientos peligrosos a las diferentes clínicas veterinarias y establecimientos con servicios veterinarios de la ciudad.
3. Formulación de impactos ambientales por vertimientos líquidos generados al sistema de alcantarillado de la ciudad.
4. Inventario detallado por localidad de los puntos de entrega y recolección de residuos y/o desechos peligrosos.

ARTÍCULO 6°. Líneas de acción. Para el desarrollo de los lineamientos de la política pública de vertimientos provenientes de clínicas veterinarias y establecimientos de servicios veterinarios, se tendrán en cuenta las siguientes líneas de acción:

1. Actores Involucrados: Reunir a los actores involucrados, con el fin de coordinar acciones específicas por entidad, que permita informar, concretar y evaluar los resultados de indicadores de logro y de gestión. Se involucrará a la academia dentro de la ejecución de la política pública, como fortalecimiento de las investigaciones necesarias para el desarrollo de la misma.
2. Periodicidad de evaluación: Plantear metas anuales que permitan el cumplimiento de los proyectos a corto, mediano y largo plazo.
3. Indicadores: Diseñar indicadores de seguimiento y de logro como un medio para el monitoreo y seguimiento de las metas planteadas para cada uno de los proyectos.
4. Diseño de material didáctico e informativo: Diseñar un manual para la prevención de enfermedades a las personas por la exposición a sustancias peligrosas durante los procesos desarrollados en las clínicas veterinarias y establecimientos de servicios veterinarios del Distrito Capital. Este manual deberá ser difundido en las clínicas veterinarias y en los establecimientos de servicios veterinarios como parte de la gestión integral de los residuos peligrosos.
5. Plan de Ahorro y Uso Eficiente del agua: Formular el plan de ahorro y uso eficiente del agua en las clínicas veterinarias y en los establecimientos de servicios veterinarios, lo que tendría un efecto en la reducción de la cantidad de residuos líquidos peligrosos.
6. Tratamiento: Realizar un estudio de investigación para la selección del tratamiento óptimo de los residuos líquidos generados a partir de los procesos llevados a cabo en las clínicas veterinarias y en los establecimientos de servicios veterinarios.

ARTÍCULO 7. Diseño, implementación y publicación. La Secretaría Distrital de Ambiente en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud y con los demás sectores públicos con corresponsabilidad en el tema, será la encargada de diseñar, implementar y publicar la Política Pública para el uso y manejo de las sustancias generadoras de vertimientos peligrosos en clínicas veterinarias y en establecimientos de servicios veterinarios.

ARTÍCULO 8. Seguimiento y evaluación. La Secretaría Distrital de Ambiente será la encargada de hacer el seguimiento a lo ordenado en el presente Acuerdo. Cada dos años la Secretaría Distrital de Ambiente hará una evaluación de impacto y presentará un informe anual ante el Concejo Distrital.

ARTICULO 9. Término. la Secretaria Distrital de Ambiente tendrá un término de seis meses para la implementación del presente Acuerdo, contados a partir de su vigencia.

ARTÍCULO 10. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

1. **Objeto y justificación del proyecto**

Este proyecto, de autoría de la bancada del Mira, busca establecer unos lineamientos para que la administración distrital – a través de las secretarías de ambiente y de salud – ponga en marcha una política pública que controle las sustancias peligrosas que resultan de procedimientos veterinarios, y que luego son arrojadas al sistema de alcantarillado.

Estas sustancias, según un estudio que hicieron investigadores de la universidad de la Salle en 2015 en 89 clínicas veterinarias, pueden generar un riesgo tóxico si son vertidas al alcantarillado. Por esa razón, los autores consideran que se debe crear una norma para regular el manejo y la disposición de estas sustancias.

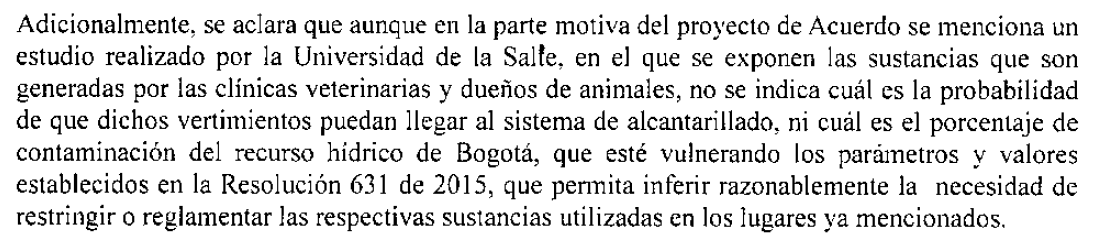
1. **Antecedentes**

El proyecto fue presentado en seis ocasiones entre 2016 y 2017. La mayoría de las ponencias que ha recibido han sido negativas. De la misma manera, la administración ha emitido comentarios a las cuatro versiones más recientes de esta iniciativa, y su concepto siempre ha sido que el proyecto es inviable.

1. **Comentarios de la administración**

En sus comentarios para primer y para segundo debate, la secretaría de ambiente afirmó que el proyecto es inviable por razones técnicas y jurídicas. Por una parte, desde 2015 el ministerio de ambiente expidió una norma, la resolución 631 de ese año, que regula el vertimiento de sustancias peligrosas a cuerpos de agua superficial y a sistemas de acueducto. En ese sentido, no es necesario que el distrito expida una norma específica para la ciudad, pues ya existe una reglamentación de carácter nacional.

Por otra parte, esta entidad cuestionó los argumentos que los autores del proyecto obtuvieron del estudio hecho por los investigadores de la Salle. Particularmente, la secretaría afirmó que:



Fuente: secretaría de ambiente, comentarios al proyecto 370 de 2017, p. 2.

La secretaría de salud comparte el argumento presentado por la secretaría de ambiente. Esta entidad presentó en sus comentarios una lista de cinco normas, tanto nacionales como distritales, que establecen regulaciones específicas frente a los vertimientos de sustancias peligrosas. En consecuencia, la secretaría de salud consideró a este proyecto innecesario.

1. **Ponencias**

El proyecto recibió una ponencia positiva del concejal Álvaro Argote, quien acogió los argumentos de los autores de la iniciativa. Su ponencia afirma que es necesario reforzar el control de la calidad ambiental y el saneamiento básico desde el concejo. La única modificación que propuso el concejal Argote en su ponencia fue definir un plazo de seis meses para que la secretaría de ambiente ponga en marcha esta política pública, que fue aprobado e incluido como el artículo 9° del proyecto. El concejal Argote ratificó una ponencia positiva para segundo debate.

Por otra parte, la concejal Lucía Bastidas radicó una ponencia negativa que sustenta el mismo argumento de la administración distrital: el proyecto es innecesario, pues busca regular una materia en la que ya hay suficientes normas tanto a nivel distrital como nacional. Por esa razón, aunque comparte la intención de los autores, considera que esta iniciativa es inviable. La concejal Bastidas ratificó su ponencia negativa para el segundo debate.

1. **Pertinencia del proyecto**

Aunque este proyecto de acuerdo está hecho alrededor de una preocupación legítima – contar con buenas condiciones de salubridad y saneamiento, al evitar que se viertan sustancias peligrosas en el sistema de alcantarillado – no es una iniciativa viable ni pertinente, pues ya hay suficientes normas que regulan esta materia.

Como lo demuestran las secretarías de ambiente y salud, hay suficientes resoluciones y decretos para que las autoridades ambientales vigilen y controlen este tipo de vertimientos. Estas normas son:

* El decreto 1076 de 2015, decreto único reglamentario del sector ambiente a nivel nacional, que define unos parámetros sobre los vertimientos de sustancias a cuerpos de agua.
* La resolución 631 de 2015, una norma del ministerio de ambiente que regula los vertimientos a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público
* El decreto 351 de 2014 del ministerio de salud, que reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud
* Finalmente, la resolución 3957 de 2009 de la secretaría de ambiente, que establece la norma técnica para el control y manejo de los vertimientos realizados a la red de alcantarillado público de la ciudad.

Como se puede ver con esta lista, hay normas en distintos niveles y con grados diferentes de especificidad que facultan a la secretaría de ambiente para vigilar y regular los vertimientos de sustancias peligrosas a los cuerpos de agua y al sistema de alcantarillado. Esta vigilancia, como hemos visto en casos de algunos humedales intervenidos por la secretaría, ha resultado en procesos sancionatorios.

1. **Análisis jurídico**
   1. *Competencia*

El concejo es competente para tramitar este proyecto, con base en los numerales 1º y 7º del artículo 12 del decreto-ley 1421 de 1993, según los cuales corresponde al concejo: “1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito” y “7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”.

* 1. *Legalidad*

Las normas en que se funda el proyecto, de carácter constitucional, son los artículos 49, 79 y 80 de la constitución. Según el artículo 49, corresponde al estado dirigir y reglamentar los servicios de saneamiento ambiental. Por su parte, los artículos 79 y 80 disponen que el estado tiene la obligación de proteger la integridad del ambiente, y deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

En cuanto a la legislación aplicable al caso, el artículo 10º de la ley 9ª de 1979 establece que todo vertimiento de residuos líquidos deberá someterse a los requisitos y condiciones dispuestos por el ministerio de salud, teniendo en cuenta las características del sistema de alcantarillado y de la fuente receptora correspondiente. Esta ley está reglamentada en el decreto 3930 de 2010 que, entre otras cosas, en el artículo 24 contiene expresamente los lugares en que están prohibidos los vertimientos.

A su vez, el decreto nacional 1076 de 2015, estipula los parámetros generales frente a la disposición de vertimientos. Entre otras cosas, define el vertimiento como la “descarga final a un cuerpo de agua, a un alcantarillado o al suelo, de elementos, sustancias o compuestos contenidos en un medio líquido”, y lo clasifica en puntual y no puntual (según si a partir de un medio de conducción, se puede precisar o no el punto exacto de descarga al cuerpo de agua, alcantarillado o suelo). Este decreto prohíbe los vertimientos que ocasiones altos riesgos para la salud o para los recursos hidrológicos y regula la carga máxima permisible de vertimiento al alcantarillado público, así como las exigencias mínimas.

Además, la gestión de residuos a nivel nacional está reglamentada en el decreto 351 de 2014 y en la resolución 631 de 2015. En esta última, el ministerio de medio ambiente estableció los parámetros y los valores máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público.

A nivel distrital, la principal norma que reglamenta la materia es la resolución 3957 de 2009. Esa norma establece la norma técnica para el control y manejo de los vertimientos de aguas residuales realizados al sistema de alcantarillado público en Bogotá, de aguas residuales diferentes a las de origen doméstico, y fija los estándares para sus vertidos. En el capítulo VI, la resolución contiene los vertimientos no permitidos, dentro de las cuales se pueden ubicar las generadoras de vertimientos peligrosos de origen en veterinarias.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que actualmente existe normatividad suficiente que sirve de base para controlar los vertimientos peligrosos a los que se refiere el proyecto que se analiza, no se considera jurídicamente viable.

1. **Impacto fiscal**

Teniendo en cuenta que el articulado incluye obligaciones de hacer inventarios de las clínicas veterinarias e informes periódicos al concejo, no es posible determinar el impacto fiscal del proyecto.

Anexo 10. Proyecto de acuerdo 519 de 2017. Lineamientos para formular la política pública de acción comunal en Bogotá

**Plenaria.**

**Tema**: Proyecto de acuerdo 519 de 2017 – Lineamientos para formular la política pública de acción comunal en Bogotá.

**Iniciativa de**: Nelson Cubides Salazar y Pedro Santiesteban Millán.

**Presentado a:** Juan Carlos Flórez.

**Fecha**: 12 de febrero de 2018.

**LINEAMIENTOS PARA FORMULAR LA POLÍTICA PÚBLICA DE ACCIÓN COMUNAL EN BOGOTÁ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Nombre** | **Concepto** | |
| **Ponente 1** | Armando Gutiérrez | Ponencia positiva con modificaciones | |
| **Ponente 2** | Rubén Torrado | Ponencia positiva con modificaciones | |
| **Concepto de la administración** | Idpac  Secretaría general de la alcaldía  Secretaría de planeación  Secretaría jurídica  Secretaría de hacienda | Viable. | |
| **Análisis jurídico** | Ana Cristina Henao | **Competencia** | Sí |
| **Legalidad** | Sí |
| **Concepto general** | Juan Sebastián Moreno | Viable. | |
| **Voto en comisión** | Juan Carlos Flórez | No hacía parte de la comisión del plan. | |
| **Voto en plenaria** | Juan Carlos Flórez |  | |

1. **Resumen concreto**

El objetivo de este proyecto, de iniciativa de los concejales Cubides y Santiesteban, es facilitar la gestión y la comunicación de las juntas de acción comunal en las localidades de la ciudad. Los autores consideran que se debe fortalecer el papel de estas juntas y de sus líderes en actividades de desarrollo comunitario.

El proyecto recibió ponencias positivas de los concejales Armando Gutiérrez y Rubén Torrado, tanto en primer como en segundo debate. Ambos concejales respaldaron la iniciativa, pues consideran que se deben establecer incentivos y mecanismos más expeditos para fomentar la participación en organizaciones comunitarias.

De la misma manera, la administración respaldó esta iniciativa. El Idpac, sobre todo, hizo unos comentarios para ajustar el articulado y asegurar que sus disposiciones estuvieran de acuerdo con las políticas públicas de participación que existen en el país. Estos ajustes se hicieron a través de una proposición sustitutiva que se votó positivamente en la comisión del plan. La administración, para segundo debate, emitió comentarios en los que afirma que el proyecto es viable.

La participación comunitaria a través de las juntas de acción comunal es un objetivo interesante para la política pública. Sobre todo, es importante abrir más canales para que la ciudadanía obtenga información sobre decisiones que afectan su vida en los barrios. En ese sentido, la iniciativa es viable y persigue un objetivo loable. Sin embargo, vale la pena indagar más por el funcionamiento de las redes entre las organizaciones comunitarias que se crearían, así como por la profundidad del plan de incentivos que crearía este proyecto.

1. **Articulado aprobado en primer debate**

PROYECTO DE ACUERDO No. 519 DE 2017

“POR EL CUAL SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE ACCIÓN COMUNAL EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTA D.C.

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las establecidas en el Decreto Ley 1421 de 1993, en los artículos 6 y 12 numeral 1

ACUERDA

ARTÍCULO 1. POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE ACCIÓN COMUNAL. Adóptese los lineamientos para la formulación de la Política Pública de Acción Comunal, que deberá contener y articular el conjunto de principios, fundamentos, fines, planes, estrategias, programas y proyectos liderados por el Distrito, que buscan reconocer los derechos y deberes de los organismos de acción comunal, en sus respectivos grados asociativos, en corresponsabilidad con el Gobierno Distrital y las Alcaldías Locales, desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad y, en particular de sus afiliados, en su condición de gestores comunitarios.

ARTÍCULO 2. FORMULACIÓN Y ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE ACCIÓN COMUNAL. La Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal –IDPAC-, con la participación de los organismos de acción comunal de la ciudad, formulará y adoptará la Política Pública Distrital de Acción Comunal, atendiendo las normas constitucionales, legales y los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional sobre esta materia, así como los contenidos en la presente norma.

ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS, FUNDAMENTOS Y FINES. Los principios, fundamentos y fines que orientan la Política Pública Distrital de Acción Comunal, rectores del desarrollo comunitario, son los consagrados en la Ley 743 de 2002 y la Ley 1757 de 2015 y las normas que las modifican y adicionan.

ARTÍCULO 4. LINEAMIENTOS. La Política Pública de Acción Comunal se desarrollará con fundamento en el enfoque de derechos humanos consagrados en la Constitución Política y demás normas y en el ejercicio del desarrollo de los Organismos de Acción Comunal con un sentido democrático, pluralista, diverso, étnico e incluyente.

1. Equidad Social: Es la aplicación de los derechos y obligaciones de manera justa y equitativa a las personas independientemente de la clase social a la que pertenezcan. La equidad social no pretende eliminar las diferencias existentes, sino valorarlas y ofrecer un trato de equidad para superar las desigualdades existentes en la sociedad.
2. Solidaridad Social: Deber ciudadano, que nos compromete y relaciona con los otros, y que, en ese sentido, es fundamental para el desarrollo y el bienestar social de las personas, en la construcción de una sociedad donde la justicia, la dignidad y la igualdad sean bienes comunes fundamentales.
3. Democracia Participativa. Es un sistema de organización política que otorga a los ciudadanos una mayor, más activa y más directa capacidad de intervención e influencia en la toma de decisiones de carácter público.
4. Prevalencia del interés común: prevalencia del interés común frente al interés particular.
5. Participación Ciudadana: Entiéndase la participación ciudadana como el derecho al ejercicio pleno del poder de las personas que en condición de sujetos sociales y políticos, y de manera individual o colectiva transforman e inciden en la esfera pública en función del bien general y el cumplimiento de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales, mediante procesos de diálogo, deliberación, concertación y de TIC, entre actores sociales e institucionales, para materializar las políticas públicas, bajo los principios de dignidad humana, equidad, diversidad, incidencia. La participación se realizará sin discriminación por situación de discapacidad, ciclo vital, sexual, política, económica, étnica, cultural, o de cualquier otra índole.
6. Fortalecimiento Organizacional: Hace referencia a la estrategia o el conjunto de estrategias intencionales, sistemáticas y contextualizadas a través de la cuales se busca mejorar las habilidades o competencias colectivas de un determinado actor o a un grupo de ellos, a efectos de contribuir al mejoramiento en la ejecución de su misión y al logro de sus metas.
7. Desarrollo Comunitario: Es un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representa un medio de promoción humana, en tanto que impulsa al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas.
8. Control Social a la Gestión Pública y comunitaria: Emprende acciones para facilitar el ejercicio de la ciudadanía en la función de inspección y vigilancia a la gestión pública y comunitaria, mediante el desarrollo de instrumentos, estrategias y escenarios de transparencia y participación para enriquecer la corresponsabilidad y la democracia.

ARTÍCULO 5. ESPACIOS DE DIÁLOGO PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE ACCIÓN COMUNAL. Para la formulación de la Política Pública Distrital de Acción Comunal, la Administración Distrital deberá generar espacios de diálogo con los organismos comunales de la ciudad, que garanticen discusión y participación en cada uno de los sectores administrativos y en cada una de las localidades de la ciudad en los temas de su competencia.

ARTÍCULO 6. POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE ACCIÓN COMUNAL Y PLANES DE DESARROLLO. Una vez aprobada la Política Pública Distrital de Acción Comunal, la misma deberá armonizarse con el Plan de Desarrollo Distrital, Planes de Desarrollo Locales y Planes de Desarrollo Comunales y Comunitarios de los organismos comunales. Para esto podrán establecerse diversos programas y proyectos distritales y locales.

ARTÍCULO 7. ORDEN CIVIL AL MERITO “LIDER COMUNERO JOSÉ ANTONIO GALÁN”. Créase la Orden Civil al Mérito “LIDER COMUNERO JOSÉ ANTONIO GALÁN” en reconocimiento a la dedicación de los líderes comunales que pertenecen a las Juntas de Acción Comunal que por su dedicación y trabajo han aportado al desarrollo de las comunidades.

PARÁGRAFO: Cada una de las Juntas de Acción Comunal postulará tres candidatos entre los cuales se determinará la persona nominada por cada localidad, según reglamentación adoptada por la Mesa Directiva del Concejo.

ARTICULO 8º. REDES DISTRITALES Y LOCALES. El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal –IDPAC- fomentará de forma gradual, la creación o implementación de Redes Distritales y Locales Interactivas de comunicación con las organizaciones comunales, con el acompañamiento de la Alta Consejería TIC del Distrito Capital, conformadas entre Juntas de Acción Comunal a nivel Distrital y Local para que interactúen entre sí, compartan objetivos y fines misionales, experiencias comunales y gestiones realizadas. Promoverán igualmente la implementación gradual o progresiva de las tecnologías de la información y comunicación en el desarrollo y fortalecimiento comunal, para el cumplimiento de sus fines y objetivos.

ARTICULO 9º. COORDINACIÓN. La Política Pública de Acción Comunal deberá incluir mecanismos de coordinación, desarrollo, conformación e implementación de Alianzas Estratégicas, de relaciones de Cooperación o de cumplimiento de objetivos de responsabilidad social, que por iniciativa de la Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC - y de las Propias Juntas de Acción Comunal y organizaciones comunales, puedan realizarse para el cumplimiento de sus fines o para el desarrollo de sus programas, proyectos o acciones, con el sector público, privado, con ONG, la academia, organismos nacionales e internacionales, con personas jurídicas y entidades sin ánimo de lucro, en procura de un mayor desarrollo para su comunidad.

ARTICULO 10º. PLATAFORMA TECNOLÓGICA DE GESTIÓN. El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal –IDPAC- podrá crear una plataforma tecnológica para administrar la gestión de las Juntas de Acción Comunal, garantizar la transparencia de la misma y la publicación de la información que ellas produzcan y sea de conocimiento de la Administración Distrital, las organizaciones comunales, los dignatarios, afiliados a ellas y la ciudadanía en general.

De conformidad con lo establecido en el literal f del artículo 19 de la Ley 743 de 2002 las Juntas de Acción Comunal podrán contratar con las entidades públicas de la Administración Distrital central, descentralizada y las empresas y establecimientos públicos.

ARTICULO 11º. INFORMACIÓN SOBRE LA OFERTA INSTITUCIONAL. La Administración Distrital a través del IDPAC suministrará a las organizaciones comunales y a las Juntas de Acción Comunal, semestralmente, toda la oferta institucional de actividades y servicios del Distrito, para efectos de orientar la acción y gestión de ellas ante las entidades distritales.

ARTICULO 12º. POLÍTICA DE ESTÍMULOS. La Administración Distrital implementará una política de estímulos para garantizar la participación, conformación de las organizaciones comunales y Juntas de Acción Comunal –JAC-. su fortalecimiento, así como el de la gestión realizada por ellas, con el propósito de fomentar el acceso y participación de los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal en actividades tales como capacitación, educación formal, cultura, recreación y deporte.

ARTICULO 13º. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

1. **Objetivo del proyecto de acuerdo**

El objetivo de este proyecto, de iniciativa de los concejales Cubides y Santiesteban, es facilitar la gestión y la sostenibilidad financiera de las juntas de acción comunal en las localidades de la ciudad.

1. **Ponencias**

El proyecto recibió ponencias positivas de los concejales Armando Gutiérrez y Rubén Torrado. Ambos respaldaron la iniciativa, pues consideran que se deben establecer incentivos y mecanismos más expeditos para fomentar la participación en organizaciones comunitarias.

El concejal Torrado, particularmente, buscó hacer dos ajustes a estos incentivos: primero, eliminó una disposición del articulado, que le daba un carácter preferente en procesos de contratación a quienes estuvieran inscritos en las juntas locales. Esta disposición, según el ponente, podía ir en contravía a los principios de igualdad y objetividad en la contratación pública. Segundo, afirmó – correctamente – que los incentivos de participación comunitaria deben estar en cabeza de la organización que ya existe en el distrito para ese fin: el Idpac.

Los concejales Gutiérrez y Torrado ratificaron sus ponencias positivas para el debate en la plenaria.

1. **Comentarios de la administración**

Para el primer debate, la administración emitió comentarios en donde afirma que el proyecto es viable, siempre y cuando se realicen algunos ajustes en el articulado. Hay dos comentarios puntuales a tener en cuenta: por una parte, el Idpac reconoce el mismo problema que identificó el concejal Torrado en su ponencia: el tema de los incentivos para la afiliación a las juntas de acción comunal es de competencia del Idpac. Además, considera que los incentivos puntuales dirigidos a los miembros de las juntas deben ser definidos por el distrito.

Por otra parte, la secretaría de planeación considera que este proyecto debe ser acorde con otras tres normas sobre la participación comunitaria en Bogotá:

* La política pública de participación incidente (decreto 503 de 2011).
* La política pública de participación de comunicación comunitaria (decreto 150 de 2008).
* La política pública de participación social y servicio a la ciudadanía en salud (decreto 530 de 2010).

Estos ajustes fueron hechos a través de una proposición sustitutiva que se votó en la sesión del 5 de diciembre de la comisión del plan.

Para el segundo debate, las entidades del distrito que emitieron conceptos sobre este proyecto (el Idpac, la secretaría general, la de planeación, jurídica y la de hacienda) ratificaron su evaluación positiva de la iniciativa. El proyecto, en ese sentido, tiene un concepto positivo por parte de la administración.

El único cambio sugerido al articulado lo hizo la alta consejería para las TIC del distrito, que hace parte de la secretaría general de la alcaldía. El artículo 8° que fue aprobado en la comisión del plan indica que esta consejería debe acompañar al Idpac en la creación de unas redes distritales y locales que faciliten la comunicación de las juntas. La alta consejería busca eliminar su mención de este artículo, aunque no explica por qué.

1. **Pertinencia del proyecto**

La participación comunitaria a través de las juntas de acción comunal es un objetivo interesante para la política pública. Sobre todo, es importante abrir más canales para que la ciudadanía obtenga información sobre decisiones que afectan su vida en los barrios.

En ese sentido, este proyecto puede ser una oportunidad para abrir esos canales e involucrar de manera más directa a los bogotanos para decidir sobre sus comunidades. Por esa razón, vale la pena revisar las redes que plantea este proyecto, sobre todo para vigilar si efectivamente sirven a la hora de mejorar la comunicación entre estas organizaciones.

También hay que revisar el plan de estímulos que quiere poner en marcha este proyecto. Según los autores, estos estímulos están orientados a capacitar a los líderes comunitarios. El articulado aprobado en primer debate, además, busca que estos líderes participen en actividades culturales y deportivas en la comunidad. Es necesario preguntar, sin embargo, si estos son los incentivos adecuados para buscar la participación de las comunidades en las juntas, o si sólo son recompensas a los líderes tradicionales de estas organizaciones.

1. **Análisis jurídico**
   1. *Competencia*

El artículo 6 del decreto-ley 1421 de 1993 establece que las autoridades distritales deben promover la organización de los habitantes y comunidades, además de estimular la creación de asociaciones comunitarias, que sirvan como mecanismo de representación en diferentes instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local. Corresponde al concejo, según este artículo, dictar las normas necesarias para asegurar la vigencia de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria, y estimular y fortalecer los procedimientos que garanticen la veeduría ciudadana frente a la gestión y contratación administrativas.

Por su parte, el numeral 1º del artículo 12, por su parte, dispone que es función del concejo “dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de servicios a cargo del distrito”. Con base en estas normas, el concejo es competente para tramitar este proyecto de acuerdo.

* 1. *Legalidad*

El fundamento constitucional de este proyecto es el artículo 38 de la constitución política, que estipula que “se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”. A su vez, el artículo 103 de la constitución dispone que:

“el estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”.

La corte constitucional se ha referido al alcance de estos artículos en el ámbito de las juntas de acción comunal en diferentes oportunidades. Recientemente, en la sentencia C-126 de 2016 afirmó que:

“(…) no existe duda que la sociedad civil es uno de los actores principales en el proceso de participación democrática, principalmente a través de las organizaciones y entidades cívicas autónomas; es por ello que el Estado debe fomentar y promover la participación de la sociedad civil, ya sea actuando como veedor o en la toma de decisiones basadas en las necesidades de la colectividad a la que pertenece. Por otra parte, el artículo 103 de la Constitución Política permite afirmar que las organizaciones civiles previstas por el constituyente, no solamente son viables para ejercer una labor de vigilancia y control, sino que también se prevé su intervención en la actividad estatal”.

Las juntas de acción comunal están reguladas en la ley 743 de 2002. Según el artículo 6º de esta ley, la acción comunal

“(…) es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad”.

La ley clasifica los organismos de acción comunal en cuatro grados, de los cuales las juntas de acción comunal están en el primero. Además, la ley, entre otras cosas: (i) desarrolla los principios rectores y los fundamentos del desarrollo de la comunidad; (ii) regula la firma como se constituyen los organismos de acción popular, y (iii) regula los objetivos y principios de dichos organismos. Por lo demás, la ley 743 de 2002 está reglamentada en el decreto nacional 2350 de 2003.

Luego de revisar el articulado del proyecto de acuerdo, en relación con las normas de carácter superior, consideramos que es jurídicamente viable.

1. **Impacto fiscal**

Según el Idpac y la secretaría de gobierno, el impacto fiscal que genere este proyecto puede ser atendido con el presupuesto del sector.

1. Esta información fue tomada de la modificación 01 al convenio interadministrativo 001 de 2016, del 28 de julio de 2017. [↑](#footnote-ref-1)
2. http://www.emol.com/noticias/Economia/2018/05/08/905364/Banco-Itau-exige-pago-de-credito-por-mas-de-mil-millones-a-Bike-Santiago.html [↑](#footnote-ref-2)
3. http://lanacion.cl/2018/05/08/banco-itau-demando-a-bike-santiago-por-una-deuda-millonaria/ [↑](#footnote-ref-3)
4. https://www.publimetro.cl/cl/noticias/2018/05/09/el-opaco-futuro-de-las-bicicletas-naranjas-banco-itau-pide-embargar-a-bike-santiago-tras-demanda-por-1-142-millones.html [↑](#footnote-ref-4)
5. https://www.theguardian.com/world/2018/may/04/paris-bike-share-scheme-velib-hi-tech-upgrade-problems [↑](#footnote-ref-5)
6. https://www.reuters.com/article/us-paris-bicycles-velib/velib-bike-sharing-scheme-hits-road-bump-in-french-capital-idUSKBN1EX1RM [↑](#footnote-ref-6)
7. https://www.citylab.com/transportation/2018/05/the-paris-bikeshare-is-now-free-but-thats-because-its-broken/559913/ [↑](#footnote-ref-7)
8. http://caracol.com.co/emisora/2018/06/13/bogota/1528850891\_759543.html [↑](#footnote-ref-8)
9. Esta también se encuentra en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto único reglamentario del sector administrativo​ de planeación nacional, reglamentario del estatuto general de la administración pública (Decreto 1082 de 2015), en el que se compiló el Decreto 1510 de 2013. [↑](#footnote-ref-9)
10. El artículo establece: “La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el Secop para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 23 del presente decreto”. [↑](#footnote-ref-10)
11. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. [↑](#footnote-ref-11)
12. Derogada por el decreto distrital 654 de 2011. [↑](#footnote-ref-12)
13. Según los considerandos del decreto, la decisión de eliminar las disposiciones relacionadas con la contratación del Decreto 654 de 2011, obedeció a una recomendación de la comisión intersectorial de apoyo a la contratación (CIAC) [↑](#footnote-ref-13)
14. Este proyecto se había presentado también en 2011, en los proyectos de acuerdo 091 de 2011 y 116 de 2011. [↑](#footnote-ref-14)
15. Contenidos en el código nacional de policía en consonancia con la ley 1259 de 2008. [↑](#footnote-ref-15)