

4211000

Bogotá D.C.

Doctora

PAULA JOHANNA RUIZ QUINTANA

Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos.

Secretaría Jurídica Distrital

pjruiqz@secretariajuridica.gov.co

Carrera 8 No. 10 – 65

Bogotá D.C.

Asunto: Radicado 1-2020-11071. Solicitud de comentarios sobre el proyecto de Ley 167 de 2019 Senado, *“Ley para la prevención de la niñez frente a la mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado, incluida la niñez indígena”*.

Respetada doctora Paula Johanna.

La Dirección Distrital de Desarrollo Institucional recibió el oficio referenciado en el asunto, y en lo atinente con este requerimiento es preciso anotar que, de conformidad con la normatividad vigente, a esta Dirección le compete emitir **conceptos técnicos** sobre aspectos relacionados con la organización y ajuste de la estructura general del Distrito Capital¹; con la creación de instancias de coordinación²; y lo atinente con el funcionamiento, operación y seguimiento de estas³.

De la documentación aportada para el análisis de esta iniciativa normativa y de la lectura de la exposición de motivos y del proyecto de Ley presentado, se verifica que en términos generales el objeto de la propuesta bajo análisis es: “[...] *establecer medidas especiales de política pública en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, para la prevención, protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales constitucionales de la niñez, incluida la niñez indígena, contra conductas graves que atentan contra los derechos fundamentales, como actos de mendicidad, trabajo forzado, trata de personas e*

¹ Numeral 5) artículo 17 del Decreto Distrital 425 de 2016.

² Artículo 7° del Decreto Distrital 547 de 2016.

³ Artículo 8° del Decreto Distrital 547 de 2016 y Resolución 233 de 2018 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

indigencia, cometidos por parte de terceros o inclusive por sus familiares⁴. [...]”. (Subrayado no original).

A su vez en un aparte de la exposición de motivos se lee: “[...] a pesar de los esfuerzos institucionales, la presencia de los niños en actos de mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de personas crece desmesuradamente en las principales ciudades del país y el subregistro y la ausencia de información constituyen el común denominador. Entre las razones de tan grave fenómeno, se encuentran, además del desplazamiento forzado de la población indígena del país, la desprotección, la falta de acceso a mejores oportunidades, la ambición de mafias y las múltiples barreras para el goce de los derechos fundamentales y un mínimo vital. De igual manera, las autoridades competentes al parecer no cuentan con herramientas legales suficientes para prevenir, afrontar estos actos y adoptar en forma inmediata medidas de protección a favor de los niños en situación de desprotección en las calles. [...]”⁵. (Subrayado no original).

En este contexto y de conformidad con la solicitud de comentarios a este proyecto de Ley, la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, en razón a la competencia que para este efecto le otorga la normatividad vigente, se referirá específicamente a los artículos 6 y 7 del proyecto en comento, debido a que la temática de tales artículos se refieren a la conformación de los Comités departamentales, distritales y municipales para la coordinación, implementación y monitoreo de medidas para prevenir y superar la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños, incluida la niñez indígena y a los Grupos interinstitucionales de detección, prevención y protección frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños respectivamente, tal como a continuación se verifica.

“Artículo 6°. *Comités departamentales, distritales y municipales para la coordinación, implementación y monitoreo de medidas para prevenir y superar la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños, incluida la niñez indígena.* El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, promoverá la creación de los Comités territoriales, con el fin de coordinar las acciones de las entidades que tienen responsabilidades en la prevención de la mendicidad infantil, indigencia, trabajo forzado y trata de personas en el nivel departamental, distrital y municipal, articular la oferta institucional

⁴ Artículo 1 proyecto de Ley. Gaceta del Congreso 833 página 33.

⁵ Exposición de motivos del proyecto de Ley. Gaceta del Congreso 833 página 38.

para la superación de estas situaciones violatorias de los derechos de los niños.

Los comités estarán conformados por:

1. El Gobernador o el alcalde quien lo presidirá, según el caso
2. El Secretario de Gobierno departamental o municipal, según el caso
3. El Secretario de Desarrollo Social departamental o municipal, según el caso.
4. El Secretario de Salud departamental o municipal, según el caso
5. El Secretario de educación departamental o municipal, según el caso.
6. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción
7. El Director Regional o Coordinador del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
8. El Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena)
9. El Personero Municipal
10. El Defensor Regional del Pueblo
11. Dos representantes de los pueblos étnicos
12. Un delegado del Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
13. El Director territorial de Migración Colombia
14. El Registrador del Estado Civil Municipal o Distrital
15. Defensor de Familia y Defensor de la Niñez
16. Comisaría de Familia.

Los servidores públicos delegados deben ser de nivel directivo y tener capacidad decisoria.

Parágrafo 1°. Los comités de que trata el presente artículo podrán convocar a representantes o delegados de otras entidades que en el marco de la presente ley contribuyan a prevenir la mendicidad, indigencia, trata de personas o trabajo forzado de la niñez, incluida la niñez indígena y en general a organizaciones cívicas o a las personas o representantes que considere convenientes.

Parágrafo 2°. El Director Regional o Coordinador del Centro Zonal del ICBF realizará la secretaría técnica de los comités territoriales, para lo cual diseñarán un instrumento que les permita hacer seguimiento a los compromisos de las entidades que hacen parte del Comité. La Secretaría Técnica convocará sesiones trimestrales de los Comités Territoriales y se examinarán los reportes de las autoridades que confirman los Grupos Interinstitucionales de detección, prevención y protección frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños”. (Subrayado no original).

“Artículo 7°. *Grupos interinstitucionales de detección, prevención y protección frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños.* Los comités territoriales de que trata la presente ley, con el apoyo del ICBF, conformarán grupos interinstitucionales de detección, prevención y protección de la niñez, incluida la niñez indígena, frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños y participará en los trámites de protección establecidos en el artículo 4° de la presente ley”.

Previo a emitir los comentarios solicitados sobre este proyecto, esta Dirección estima pertinente mencionar algunas normas, del orden nacional y distrital, que de una u otra forma tienen relación con el tema abordado por esta iniciativa normativa.

Del orden nacional.

Constitución Política. A este respecto establece lo siguiente:

“Artículo 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

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

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

“ARTICULO 45. *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

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

Ley 800 de 2003, *"Por medio de la cual se aprueban la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional", adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000)".*

Ley 985 de 2005, *"Por medio de la cual se por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma.*

Ley 1098 de 2006, *"Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.*

Ley 1146 de 2007, *"Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente”.*

Ley 1336 de 2009, *"Por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes”.*

Decreto Nacional 1069 de 2014, *"Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley [985](#) de 2005”.*

Ley 1801 de 2016, *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*. Modificado por el artículo 6 de la **Ley 2000 de 2019**, *“Por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones”*.

Decreto Nacional 891 de 2017, *“Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011, en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños y niñas adolescentes a cargo del ICBF desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Constitución de una Paz Estable y Duradera”*.

Del Orden Distrital.

Acuerdo Distrital 152 de 2005, *“Por el cual se modifica el Acuerdo [12](#) de 1998 y se adoptan medidas para la atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar y violencia y explotación sexual”*, y se crea el Consejo Distrital para la Atención Integral a Víctimas de la Violencia Intra familiar y Violencia y Explotación Sexual.

Acuerdo Distrital 257 de 2006, *“Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”*.

Acuerdo Distrital 485 de 2011, *“Por el cual se establecen medidas educativas encaminadas a la erradicación del castigo físico, humillante y denigrante en contra de los niños, niñas y adolescentes de Bogotá, D.C.”*

Decreto Distrital 520 de 2011, *“Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D. C.”*

Decreto Distrital 121 de 2012, *“Por medio del cual se crea el Consejo Consultivo Distrital de niños, niñas y adolescentes y los Consejos Locales de niños, niñas y adolescentes”*.

Acuerdo Distrital 569 de 2014, *“Por el cual se dictan normas para la divulgación y acceso a la información sobre los trámites de denuncia y atención para las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de la violencia”*

Decreto Distrital 484 de 2015, *"Por medio del cual se crea el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá D.C. y otras disposiciones"*.

Decreto Distrital 583 de 2015, *"Por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 484 de 2015"*.

Decreto Distrital 612 de 2015, *"Por el cual se crea el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C."*

Decreto Distrital 547 de 2016, *"Por medio del cual se fusionan y reorganizan las Instancias de Coordinación con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas al Alcalde Mayor de Bogotá por el artículo 118 del Acuerdo (sic) 645 de 2016, y se dictan otras disposiciones"*.

Decreto Distrital 598 de 2018, *"Por medio del cual se crea el Comité Distrital de Prevención para la Coordinación de Acciones de Implementación de la Estrategia de Prevención de Vulneraciones a los Derechos a la Vida, Libertad, Integridad y Seguridad de Personas, Grupos o Comunidades"*.

La anterior relación de normas da cuenta que tanto a nivel nacional como en el Distrito Capital existe la suficiente normatividad, con respecto al tema abordado por el proyecto de Ley objeto de análisis, ya que si bien es cierto que en ninguna de ellas se refiere específicamente al grupo poblacional indígena, para el caso de los niño(as) indígenas, es bien sabido que el ámbito de aplicación de lo establecido por una Ley o Decreto, sea del orden nacional o territorial, es aplicable a la totalidad de la población, incluyendo a todos los grupos poblacionales que la componen, sin excepción.

En consecuencia y para ser consecuentes con la racionalización normativa, sería deseable no emitir nuevas normas cuando ya existen otras, que de una u otra forma se ocupan del tema o temas abordados por una nueva iniciativa normativa, y en su lugar si existiera algún aspecto que no estuviera contemplado en las normas vigentes, en vez de emitir una nueva norma, este aspecto se involucre en las ya existentes, modificándolas si es del caso.

Retomando el articulado del proyecto y de conformidad con lo establecido por el artículo 6 del mismo en el cual se conforman los Comités Territoriales para la coordinación, implementación y monitoreo de medidas para prevenir y superar la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños, incluida la niñez indígena, y verificando los integrantes de tales Comités, para el caso Bogotá Distrito Capital se observa que tal instancia tiene las características que el

Acuerdo Distrital 257 de 2006 le da a una de las instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital.

Este Acuerdo Distrital en su Título III establece lo siguiente:

“Artículo 32. Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital. El Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital es el conjunto de políticas, estrategias, instancias y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales, de manera que se garantice la efectividad y materialización de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado y oportuno suministro de los bienes y la prestación de los servicios a sus habitantes.

El Sistema integra, en forma dinámica y efectiva, las políticas distritales con el funcionamiento de los organismos y las entidades entre sí y establece mecanismos de interrelación entre éstos y las formas organizadas de la sociedad”.

“Artículo 33. Instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital. Las instancias del Sistema de Coordinación del Distrito Capital son:

- a) El Consejo de Gobierno Distrital,
- b) El Consejo Distrital de Seguridad
- c) Los Consejos Superiores de la Administración Distrital,
- d) Los Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo,
- e) Las Comisiones Intersectoriales,
- f) Los Consejos Consultivos y
- g) Los Consejos Locales de Gobierno”. (Subrayado no original).

“Artículo 39. Consejos Consultivos. El Alcalde o Alcaldesa Mayor podrá crear Consejos Consultivos, con representación de organismos o entidades estatales y la participación de representantes del sector privado y organizaciones sociales y comunitarias que hayan manifestado su aceptación, con el propósito de servir de instancia consultiva de una determinada política estatal de carácter estructural y estratégico y estarán coordinados por la secretaría cabeza del respectivo Sector Administrativo de Coordinación”. (Subrayado no original).

El artículo 32 de este Acuerdo Distrital determina que una de las instancias del Sistema de Coordinación son los Consejos Consultivos y el artículo 39 de esta norma establece la definición y características de tales Consejos, en donde se verifica que los mismos están conformados por entidades estatales y la participación de la sociedad civil y de organizaciones sociales y comunitarias.

Retomando el artículo 6 del proyecto de Ley se puede observar que la composición de los Comités Territoriales tendrían las mismas características que los Consejos Consultivos que es una de las instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital.

En consecuencia se que en este artículo 6 de la propuesta se diera cabida a estos Consejos, por lo cual se deberían denominar **Comités y/o Consejos departamentales, distritales y municipales**...., para que si finalmente se aprueba este proyecto de Ley, para el caso de Bogotá se le daría cumplimiento a este mandato con una de las instancias ya existentes en el Distrito Capital, que podría ser con el **Consejo Consultivo Distrital de niños, niñas y adolescentes y los Consejos Locales de niños, niñas y adolescentes**, instancia creada desde el 2012 y actualmente vigente y funcionando.

Lo anterior con el fin de dar cumplimiento a lo establecido por el Decreto Distrital 547 de 2016 el cual establece lo siguiente:

“Artículo 7º.- Nuevas instancias de coordinación: Los temas que en adelante deban surtir un proceso de coordinación deberán tratarse en los espacios existentes, evitando la creación de nuevas instancias de coordinación. [...]”. (Subrayado no original).

Con respecto a lo establecido en el artículo 7 de la propuesta normativa, que se refiere a la conformación de Grupos interinstitucionales de detección, prevención y protección frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños, se sugiere que en vez de conformar estos Grupos interinstitucionales en forma autónoma, en su lugar y dentro del seno de cada comité territorial, se trabaje con mesas internas interinstitucionales de trabajo, de acuerdo con las temáticas que se aborden en cada Comité.

Finalmente y como un aspecto meramente de forma, se observa que en el artículo 4 del proyecto de Ley en el que se enuncian los pasos del procedimiento



administrativo, se observa que el numeral 5 está repetido, para que se subsane este yerro involuntario.

De esta forma y con los anteriores planteamientos la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional emite sus comentarios con respecto al proyecto de Ley 167 de 2019 Senado, *“Ley para la prevención de la niñez frente a la mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado, incluida la niñez indígena”*, presentado por el Honorable Senador Manuel Bitervo Palchucán Chingal.

Atentamente,

OSCAR GUILLERMO NIÑO DEL RÍO
Director Distrital de Desarrollo Institucional

c.c. N/A
Anexos. N/A

Proyectó: Jesús María Sánchez Sánchez. Profesional Especializado DDDI
Revisó: Oscar Guillermo Niño del Río. Director Distrital de Desarrollo Institucional.