

4211000

Bogotá D.C.

Doctor

ANDRES FELIPE PACHON TORRES

SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL - SDIS

Dirección Electrónica: correspondenciaexterna@sdis.gov.co

BOGOTÁ, D.C. -

Asunto: SOLICITUD DE CONCEPTO TÉCNICO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO "POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN DISTRITAL INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN E INTEGRACIÓN DE LA POBLACIÓN PROVENIENTE DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS".

Referenciado: 1-2021-19224

Respetado doctor Pachón.

La Dirección Distrital de Desarrollo Institucional recibió el oficio referenciado en el asunto, y en lo atinente con esta solicitud, es pertinente 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 y modificación de instancias de coordinación²; y lo atinente con el funcionamiento, operación y seguimiento de estas³.

De la lectura de la exposición de motivos y del articulado del proyecto de Decreto, se verifica que el objeto de esta iniciativa normativa es la creación de una instancia de coordinación denominada, *Comisión Distrital Intersectorial para la atención e integración de la población proveniente de flujos migratorios mixtos*, tal como se lee en el siguiente párrafo:

“Con ocasión al fenómeno de flujos migratorios y en armonía con el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 *“Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá*

¹ Numeral 5) artículo 20 del Decreto Distrital 140 de 2021.

² Artículo 7° del Decreto Distrital 547 de 2016 y numeral 5) artículo 20 del Decreto Distrital 140 de 2021.

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.

del siglo XXI” el cual dispone dentro del programa 4 “(...) *Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.*”, agrupado dentro del propósito 1: “*Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política.*”, **se hace necesario un escenario idóneo para facilitar la coordinación intersectorial que se requiere para la implementación de las políticas, estrategias, planes y programas distritales orientados a la población de flujos migratorios mixtos** y sus comunidades de acogida a fin de lograr efectividad en la atención a dicha población de la ciudad de Bogotá”⁴. (Subrayado y resaltado no original).

Así mismo y tomando como referente el articulado del proyecto normativo bajo análisis se verifica que el objeto de la instancia que se propone crear es: “(...) *liderar, orientar y articular la formulación y el desarrollo de la estrategia distrital de atención humanitaria de emergencia, asistencia, estabilización e integración para la población refugiada, migrante y retornada en situación de vulnerabilidad, desde una perspectiva de derechos con enfoque de género, a través de la promoción del diálogo intercultural y la potenciación de Bogotá como ciudad acogedora, siendo esta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados en el proceso de toma de decisiones*”.⁵

Previo a continuar con el análisis de la iniciativa normativa, esta Dirección estima oportuno enunciar lo establecido por la siguiente normatividad, que tiene relación con el tema objeto de análisis, con el fin de contextualizar el alcance de la respuesta.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos por medio de la Opinión Consultiva OC-18/03 "Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados", del 17 de septiembre de 2003, opinó que “(...) *los migrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos, en una condición individual de ausencia o diferencia de poder con respecto a los no migrantes (nacionales o residentes). (...) Esta situación conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado*”. (Capítulo VII - Aplicación del principio de igualdad y no discriminación a los migrantes – Numeral 112).

⁴ Exposición de motivos página 1.

⁵ Artículo 2 del proyecto de Decreto.

Ley 146 de 1994, “Por medio de la cual se aprueba la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1990”, la cual en algunos de sus artículos dispone lo siguiente:

‘ARTÍCULO 1o.

1. La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

2. La presente Convención será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual”. (Subrayado no original).

“ARTÍCULO 27.

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables.

Las autoridades competentes del Estado de origen y del Estado de empleo podrán tomar en cualquier momento las disposiciones necesarias para determinar las modalidades de aplicación de esta norma.

2. Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate, sobre la base del trato otorgado a los nacionales que estuvieren en situación similar, considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con esas prestaciones”. (Subrayado no original).

“ARTÍCULO 30. Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo”. (Subrayado no original).

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”.

***“Artículo 3º. Principios de la función administrativa distrital.** La función administrativa distrital se desarrollará en consonancia con el interés general de la ciudadanía y los fines del Estado Social de Derecho y se llevará a cabo atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital, moralidad, transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, efectividad, economía, celeridad y buena fe, así como a los principios de distribución de competencias, coordinación, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad. (...)”.*

Igualmente, es importante indicar que esta norma en su Título III creó el **Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital** y en su artículo 32 se define este sistema, como 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.

Así mismo, este mismo artículo establece que el sistema de coordinación 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.

A su vez el artículo 33 de la norma en comento, establece cuáles son las instancias que componen el Sistema de Coordinación de la Administración del D.C. así:

“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,*
- g. Los Consejos Locales de Gobierno. (...)*”

Retomando lo establecido por el Acuerdo Distrital 257 de 2006, es pertinente indicar lo preceptuado por el artículo 38, con respecto a las Comisiones Intersectoriales, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 38. Comisiones Intersectoriales. *Las Comisiones Intersectoriales son instancias de coordinación de la gestión distrital, creadas por el Alcalde o Alcaldesa Mayor, cuya atribución principal es orientar la ejecución de funciones y la prestación de servicios que comprometan organismos o entidades que pertenezcan a diferentes Sectores Administrativos de Coordinación. Estas Comisiones podrán tener carácter permanente o temporal”.*

Decreto Nacional 1978 de 2015, *“Por la cual se adoptan medidas para garantizar el aseguramiento al régimen subsidiado de los migrantes colombianos que han sido repatriados que han retornado voluntariamente al país o han sido deportados o expulsados de la República Bolivariana de Venezuela”,* el cual en su artículo único establece:

“Artículo 1°. Habilitación excepcional de Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado en Liquidación. *Con el fin de garantizar el aseguramiento y la prestación de servicios de salud a la población repatriada, retornada, deportada o expulsada en los municipios de frontera de que trata el Decreto 1770 de 2015, la Superintendencia Nacional de Salud podrá habilitar aquellos programas de Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado en Salud que se encuentren en medida de intervención forzosa administrativa para liquidar y que, antes de su intervención, contaran con población asegurada en cualquiera de los municipios de los que trata el artículo 1° del mencionado decreto. (...)*”.

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 645 de 2016, y se dictan otras disposiciones*”.

Este decreto en sus artículos 7 y 8 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.

La creación de nuevas instancias de coordinación deberá contar con la aprobación previa de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y la Secretaría Distrital de Planeación, cuyo trámite deberá ser gestionado por el sector administrativo interesado mediante solicitud que contenga la justificación técnica y jurídica.

Parágrafo: *Cuando se trate de una instancia de coordinación de las Alcaldías Locales, su creación debe contar con la aprobación de la Secretaría Distrital de Gobierno, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y la Secretaría Distrital de Planeación, de acuerdo con los parámetros señalados en el inciso anterior.”*

Atendiendo a lo preceptuado por este artículo y con el fin de dar cumplimiento a lo establecido por esta norma, **se procedió a verificar en el inventario de instancias de coordinación del Distrito Capital y se constató que en el mismo no existe un espacio que aborde o pueda desarrollar los temas tratados por la instancia propuesta**, cuya creación está establecida por normas superiores, lo cual es preciso acatar.

“Artículo 8º. Lineamientos de operación de las instancias de coordinación: *La Secretaría General expedirá los lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las instancias de coordinación.*

Parágrafos: *Todas las instancias de coordinación creadas por Acuerdos Distritales u otros actos administrativos deberán acogerse a los lineamientos que se expidan en los términos del presente artículo*. (Subrayado no original).

La Corte Constitucional en Sentencia de Unificación No. 677 de 2017 estableció que los extranjeros: "(i) deben ser tratados en condiciones de igualdad respecto de los nacionales colombianos; (ii) tienen la obligación de cumplir la Constitución Política y las leyes que rigen para todos los residentes en Colombia; (iii) tienen derecho a recibir un mínimo de atención por parte del Estado en casos de urgencia con el fin de atender sus necesidades básicas, especialmente las relacionadas con asuntos de salud". (Subrayas no originales).

Resolución 233 de 2018 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., "Por la cual se expiden lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las Instancias de Coordinación del Distrito Capital", modificada por la Resolución 753 de 2020 de la Secretaría General.

Esta Resolución se emitió para dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 8 del Decreto Distrital 547 de 2016, anteriormente relacionado y de conformidad con lo establecido por el parágrafo del artículo 8 de este Decreto, sus lineamientos deben ser acatados por todas las instancias de coordinación.

Acuerdo Distrital 761 de 2020, "Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024, "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI", el cual en el artículo 15 dispone lo siguiente:

Artículo 15. Definición de Programas. Los Programas del Plan Distrital de Desarrollo se definen a continuación, agrupados según el propósito:

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

(...)

Programa 4. Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual. Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos. (...). (Subrayado y resaltado no original).

Decreto Distrital 140 de 2021, “*Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.*”, el cual en el artículo 20 establece lo siguiente:

Artículo 20°.- Dirección Distrital de Desarrollo Institucional. *Corresponde a la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional las siguientes funciones:*

(...)

5. Conceptuar sobre la organización y ajuste de la estructura general del Distrito y la creación y modificación de las instancias del Sistema de Coordinación de la administración del Distrito Capital. (...). (Subrayado no original).

De los anteriores apartes normativos se infiere que la instancia que se está proponiendo crear, tiene su génesis en normas de orden superior que se deben acatar, razón por la cual esta Dirección estima pertinente plantear las siguientes recomendaciones y propuestas, con respecto al proyecto de Decreto que se está analizando.

Tanto en la exposición de motivos, como en el epígrafe del proyecto de Decreto y en el articulado del mismo, se establece la denominación de esta instancia como *Comisión Distrital Intersectorial para la Atención e Integración de la Población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos*, y para ser consecuente con la denominación genérica que tanto el Acuerdo Distrital 257 de 2006, como el Decreto Distrital 546 de 2007 les da a estas Comisiones, se sugiere cambiar la denominación a **Comisión Intersectorial del Distrito Capital para la Atención e Integración de la Población proveniente de los Flujos Migratorios Mixtos**.

En el segundo párrafo de la página 27 de la exposición de motivos se lee Acuerdo Distrital 761 de 2021 debiendo ser de 2020, a fin de que se corrija este yerro involuntario en el año.

Así las cosas y en razón a los anteriores planteamientos, la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional considera **técnicamente viable** proseguir con el trámite del proyecto de Decreto referenciado en el asunto, realizando los ajustes pertinentes a que haya lugar, de conformidad con las anteriores recomendaciones.



Atentamente,

OSCAR GUILLERMO NIÑO DEL RIO
DIRECCION DISTRITAL DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

Copia:

Anexos Electrónicos: **1**

Proyectó: CLARA XIOMARA BOHORQUEZ OROZCO
Revisó: OSCAR GUILLERMO NIÑO DEL RIO
Aprobó: OSCAR GUILLERMO NIÑO DEL RIO