



**VEEDURÍA  
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

**COMPILACIÓN NORMATIVA Y ANTECEDENTES DE  
INICIATIVAS DE REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN EL  
DISTRITO CAPITAL**

De conformidad a lo señalado en el artículo en el artículo 8 del Acuerdo 24 de 1993

**Bogotá, D.C., abril de 2018**

## Tabla de contenido

Introducción.....	1
1. Marco de referencia.....	4
1.1 Constitución Política de Colombia .....	5
1.2 Estatuto Orgánico de Bogotá D.C.....	5
1.3 Ley 489 de 1998 .....	6
1.4 Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá D.C.....	7
1.5 Jurisprudencia acerca de las fusiones, supresiones y transformaciones en las entidades territoriales .....	8
2. Reforma al Sector Salud: Configuración de la Red Integrada de Servicios de Salud (RISS). Acuerdo Distrital 641 de 2016 .....	8
2.1. Marco jurídico.....	8
a. Nacional .....	9
b. Distrital .....	13
2.2. Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 76 de 2016) 14	
a. Antecedentes .....	14
b. Análisis del soporte técnico de la propuesta .....	15
2.3. Norma aprobada.....	15
3. Fusión de Metrovivienda y la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C. (ERU) en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. Acuerdo Distrital 643 de 2016 .....	16
3.1 Marco jurídico.....	17
a. Nacional .....	17
a. Distrital .....	18
3.2 Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 124 de 2016) .....	19
a. Antecedentes .....	19
b. Análisis del soporte técnico de la propuesta .....	20
3.3 Norma aprobada.....	20
4. Creación de la Empresa Metro. Acuerdo 642 de 2016 .....	21
4.1. Marco jurídico.....	21
a. Nacional .....	21
b. Distrital .....	23
4.2. Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 125 de 2016) .....	24
a. Antecedentes .....	24
b. Análisis del soporte técnico de la propuesta .....	24
4.3. Norma aprobada.....	25
5. Adopción de las funciones de la Gerencia Centro por parte de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño .....	25
5.1 Marco jurídico.....	25



a. Nacional.....	26
b. Distrital.....	26
5.2 Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 475 de 2016) .....	28
a. Antecedentes .....	28
b. Análisis del soporte técnico de la propuesta .....	29
c. Archivo del proyecto de acuerdo .....	29
5.3 Adopción de las funciones de la Gerencia Centro por norma interno de la FUGA (Acuerdo 004 de 2017) .....	29
Referencias .....	29

## **Introducción**

La Veeduría Distrital es la entidad de control preventivo de Bogotá D.C., característica que la diferencia sustancialmente de los demás entes de control. Como expresión de lo anterior, promueve el control social, fortalece la transparencia y la lucha contra la corrupción, para el mejoramiento de la gestión pública Distrital. Igualmente, y de conformidad con el artículo 8 del Acuerdo 24 de 1993, le corresponde hacer seguimiento a los planes, programas y proyectos, trazados por la Administración Distrital en cumplimiento del Plan Distrital de Desarrollo (PDD) “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020” y de los compromisos adquiridos con la comunidad.

Acorde con estos objetivos, la Veeduría Distrital presenta en este documento una revisión a los antecedentes jurídicos de algunas de las iniciativas de reforma administrativa que la Administración Distrital ha propuesto, dentro de su capacidad de generar cambios en su estructura, buscando responder de mejor manera a los retos de la ciudad. Parte de estas iniciativas fueron presentadas en el 2016 por la Administración ante el Concejo de Bogotá D.C.

El objetivo de este documento es brindar a la ciudadanía un contexto jurídico que permita comprender los fines perseguidos en estas iniciativas y propuestas. Este documento se divide en cinco capítulos en los cuales se analiza lo siguiente: en cada sección se presentará el marco jurídico teniendo en cuenta la jerarquía existente en el ordenamiento jurídico, empezando por las normas de orden constitucional, siguiendo con aquellas de nivel legal, y finalizando con las de nivel reglamentario a nivel Nacional. Luego se muestran los antecedentes programáticos y aspectos técnicos y por último, se presenta la norma aprobada para cada una de las propuestas presentadas.

De estas iniciativas, el documento se ocupa de aquellas relacionadas con el nivel descentralizado del ejecutivo Distrital, es decir las que operaron sobre institutos o empresas de la ciudad, a saber: la Red Integrada de Servicios de Salud (RISS), la fusión de Metrovivienda y la Empresa de Renovación Urbana (ERU) de Bogotá, D.C., la autorización al Alcalde Mayor para crear la Empresa Metro S.A. y la pretendida transformación de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño (FUGA) en la Gerencia Centro. Finalmente, se presentan unas conclusiones derivadas de estas reformas propuestas.

### **1. Marco de referencia**

Las reformas administrativas mencionadas anteriormente, cumplen con los lineamientos generales sobre los requisitos que cualquier reforma administrativa debe presentar. A luz de los documentos que sobre esta materia han emitido autoridades nacionales, el reparto de competencias entre el Concejo de Bogotá D.C. y el Alcalde Mayor en el marco de la normatividad Nacional y Distrital. Asimismo, en las guías metodológicas del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP- (2015) que se han extraído de las normas que regulan la carrera administrativa y la función pública (Leyes 909 de 2004 y Decreto 1083 de 2015). A continuación, procedemos a señalar las principales normas bajo las cuales se ampara las reformas propuestas por la Administración Distrital:

## **1.1 Constitución Política de Colombia**

La Constitución en sus artículos 313 y 315, definen el reparto de competencias entre los concejos y los alcaldes en materia de reformas administrativas. Los cuales señalan en lo pertinente dichas normas:

Artículo 313. Corresponde a los concejos: Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio (...); determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales o Comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

Artículo 315. Son atribuciones del alcalde: Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes. Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

Como se puede observar, por regla general, la definición de la estructura administrativa corresponde al Concejo de Bogotá D.C., lo que quiere decir que las propuestas de reforma sobre estas materias deben ser aprobadas por el cabildo distrital. Sin embargo, como lo esclarecen normas de nivel legal o reglamentario, la iniciativa para presentar estas propuestas al Concejo de Bogotá D.C. se deja exclusivamente a las administraciones municipales, ya que se considera que son estas las que tienen los insumos técnicos para hacer propuestas de este tipo. En todo caso la misma Constitución Política señala que aspectos propiamente administrativos como nombrar y remover a los directores de las entidades, corresponden al Alcalde Municipal.

## **1.2 Estatuto Orgánico de Bogotá D.C.**

El Estatuto Orgánico de Bogotá D.C. (Ley 1421 de 1993) establece el Régimen Especial para el Distrito Capital y su estatuto político, administrativo y fiscal, el cual tiene por objeto “dotar al Distrito Capital de los instrumentos que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo integral de su territorio y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes”. Las disposiciones del Estatuto prevalecen sobre las normas legales de carácter general vigentes para las demás entidades territoriales.

Los artículos 12, 13 y 55 del Estatuto reafirman las reglas de reparto de competencias en materia de reforma administrativa, entre el Concejo de Bogotá D.C. y el Alcalde Distrital esbozadas en la Constitución Política en particular el artículo 12 numerales 8 y 9 señalan las atribuciones que le corresponde al Concejo Distrital:

Artículo 8. Determinar la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.

Artículo 9. Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características.

Por su parte el artículo 13 reitera que, si bien es cierto las reformas administrativas son de competencia del Concejo de Bogotá D.C., la iniciativa en este tipo de proyectos es exclusivamente del Alcalde.

En el numeral 10 del artículo 38, señala que son atribuciones del Alcalde Mayor suprimir o fusionar las entidades distritales de conformidad con los acuerdos del Concejo. Por lo tanto, el Estatuto sigue la regla constitucional que señala que las decisiones sobre la transformación de la estructura administrativa de la ciudad deben ser tomadas por su órgano de representación popular, es decir el Concejo de Bogotá D.C. Sin embargo, asume también que el insumo técnico para iniciativas de este tipo debe ser suministrado por la Administración Distrital. En otras palabras, no es un aspecto de la vida institucional que pueda ser impulsado y/o aprobado autónomamente por los concejales desde una perspectiva política, pues la activación de su competencia depende previamente de la decisión técnica de la administración de turno.

### **1.3 Ley 489 de 1998**

La Ley 489 de 1998 establece los conceptos y reglas básicas para la organización de la rama ejecutiva del poder público tanto a nivel Nacional como Territorial. En otras palabras, señala cómo debe organizarse la administración para cumplir adecuadamente los servicios que tiene a su cargo en beneficio de las necesidades sociales. El artículo 7 de dicha Ley, desarrolla varios aspectos sobre la descentralización administrativa entendida esta como la distribución de competencias entre órdenes y niveles de gobierno. Según este artículo, “(...) corresponde a los municipios: prestación de servicios. Departamentos: asistencia y control a la prestación de los servicios atendidos por el municipio. Nación: definición de planes, políticas y estrategias (...)”.

Ahora bien, en materia de reformas administrativas hay un concepto técnico jurídico importante denominado la “descentralización funcional o por servicios”, la cual puede ser entendida como la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los Establecimientos Públicos, las Corporaciones Autónomas Regionales, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, entre otras (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-1051, 2001). Este es un concepto especialmente importante para los efectos de este documento, ya que se ocupa de las reformas administrativas operadas a nivel de entidades “descentralizadas” en el primer año del PDD “Bogotá Mejor para Todos”.

La Ley 489 de 1998 expone en el artículo 68 diferentes tipos de entidades “especializadas” o descentralizadas por funciones o servicios que puede haber en la Administración Pública:

Para el tema que nos ocupa es de resaltar que este artículo señala que las entidades descentralizadas se crean en el orden municipal por acuerdo, está señalando que la decisión final sobre este tema corresponde a los concejos municipales, no obstante, dichas iniciativas no pueden obedecer exclusivamente a criterios políticos, sino que además deben tener una justificación técnica (requisito que se expresa en otras normas, como las que asignan a los Alcaldes la iniciativa exclusiva en este tipo de proyectos de acuerdo). Es importante resaltar que esta norma señala que la creación de entidades descentralizadas se hace por acuerdo, o “por autorización del mismo”, lo que quiere decir que los concejos municipales o distritales puede crear directamente las entidades, u optar por autorizar genéricamente al Alcalde para que éste tome la decisión final sobre esa creación.

#### **1.4 Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá D.C.**

El Acuerdo 257 de 2006 es una norma importante para la institucionalidad de la ciudad, ya que establece la estructura general de la rama ejecutiva a nivel Distrital: señala la organización interna en que se subdivide temáticamente la Administración para atender las necesidades de una ciudad de más de ocho millones de habitantes. El Acuerdo 257 utiliza el concepto “sector” para referirse a los “niveles” de la Administración Distrital: el sector Central (Alcalde Mayor y Secretarios), el sector Descentralizado (las entidades especializadas a las que hemos hecho referencia) y el sector Localidades.

En el artículo 26 de dicho Acuerdo señala a su vez los distintos tipos de entidades “especializadas” (es decir, descentralizadas funcionalmente o por servicios) que puede haber al interior de cada sector “temático”: Los Establecimientos Públicos; las Empresas Industriales y Comerciales del Estado; las Empresas Sociales del Estado y las sociedades entre entidades públicas.

En su artículo 27 del Acuerdo 257 de 2006, señala las funciones de las entidades descentralizadas funcionalmente o por servicios así:

- i) Participar en la formulación de las políticas, planes y programas sectoriales, bajo la orientación del organismo del sector Central respectivo y ejecutarlas
- ii) Garantizar el suministro de bienes y la prestación de los servicios a su cargo y ejecutar los proyectos definidos para tal efecto
- iii) Coadyuvar al logro de las metas y objetivos del sector administrativo al que pertenezcan.

En el artículo 28, se señala el régimen jurídico al que se someten las entidades descentralizadas:

Las entidades del sector Descentralizado funcionalmente o por servicios se regirán por lo previsto en las leyes que de manera general regulan su organización, fines y funciones, por lo dispuesto en el Decreto Ley 1421 de 1993, por los acuerdos que determinan su creación,

organización y funciones y por las demás disposiciones legales y administrativas a ellas aplicables.

## **1.5 Jurisprudencia acerca de las fusiones, supresiones y transformaciones en las entidades territoriales**

La jurisprudencia del Consejo de Estado se ha ocupado del reparto de competencias entre el Concejo y la Alcaldía Distrital para adelantar reformas administrativas, para efectos de la creación, suspensión o fusión de entidades. Este asunto es regulado por los artículos 8, 12 numeral 9, 38 numeral 10 y 55 del Decreto Ley 1421 de 1993. En diferentes pronunciamientos el Estatuto Orgánico de Bogotá judicial ha reiterado, por una parte, que la creación, extinción o fusión de las entidades distritales compete al Concejo Distrital, si bien los Alcaldes pueden tener competencia para suprimir y fusionar entidades distritales debe existir previamente un acuerdo del Concejo Distrital que fije los criterios generales, causales y reglas dentro de las cuales el Alcalde Mayor pueda ejercer esas competencias específicas. Por otra parte, el Alcalde tiene competencia autónoma para suprimir, fusionar y reestructurar dependencias al interior de las entidades de la Administración Central (Decreto Ley 1421 de 1993 artículo 55), sin afectar su existencia y su identidad, así como crear, suprimir o fusionar los empleos de la Administración Central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes (Decreto Ley 1421 de 1993 artículos 38-9), lo que sería consecuencia lógica y necesaria de la primera medida, por cuanto la reestructuración de dependencias de cualquier entidad implica cambios en su planta de personal. Por su parte, el citado artículo 55 del Decreto Ley 1421 de 1993, señala que para las entidades descentralizadas estas atribuciones las adelantan las juntas directivas de las respectivas entidades (Consejo de Estado 2003, 2005a).

## **2. Reforma al Sector Salud: Configuración de la Red Integrada de Servicios de Salud (RISS). Acuerdo Distrital 641 de 2016**

A continuación, se presenta el contexto normativo sobre la reforma de la Red Integrada de Servicios de Salud (RISS). En primer lugar, se señalan los elementos jurídicos que resultan esenciales para determinar los criterios generales que orientaron la reforma. En segundo lugar, se realiza una reseña de los aspectos programáticos y técnicos identificados en la exposición de motivos. Finalmente, se hace una presentación esquemática del contenido del acuerdo finalmente aprobado por el Concejo Bogotá D.C., haciendo referencia a los principios y fines generales allí perseguidos y a los instrumentos dispuestos para materializar esos propósitos.

### **2.1. Marco jurídico**

En relación a la salud se han desarrollado diferentes disposiciones tanto a nivel Nacional como Distrital, buscando garantizarla como derecho y hacerla viable como servicio. Teniendo como guía el Plan Territorial de Salud (Secretaría Distrital de Salud, 2012), para el presente análisis destacamos las siguientes disposiciones:



## **a. Nacional**

A continuación, se resalta un artículo de la Constitución Política, seis leyes y tres resoluciones del Ministerio de Salud, establecidas con relación a la amplitud y profundización del tema motivo de análisis. Además, una sentencia de la Corte Constitucional.

- **Constitución Política de Colombia de 1991**

La Constitución Política establece en su artículo 49, inciso primero: La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se debe garantizar a todas las personas del territorio nacional, el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Así mismo, a lo largo de su articulado, hace visibles los derechos de las poblaciones, en las diferentes etapas del transcurso vital, con especial atención en la infancia y los grupos poblacionales en condición o situación de vulnerabilidad (Secretaría Distrital de Salud, 2012, p 35).

- **Ley 100 de 1993**

Por medio de la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), que incluye: el Sistema de Salud, el Sistema General de Pensiones, el Sistema General de Riesgos Profesionales y los Servicios Sociales Complementarios. Plantea los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia, define los actores del sistema, reguladores, aseguradores y prestadores, con sus roles y responsabilidades; establece los planes de beneficios, el modelo de financiación a través del aseguramiento, e introduce el concepto de subsidios, en un marco de solidaridad y subsidiariedad (Secretaría Distrital de Salud, 2012, p. 36).

A estos principios debe obedecer toda la estructura Administrativa Distrital encargada de proveer estos servicios, y las reformas administrativas que se promuevan sobre las mismas.

- **Ley 715 de 2001**

Reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cumplimiento del Acto Legislativo 001 de 2001, mediante la reestructuración del sistema de transferencias originados en recursos fiscales y parafiscales para financiar la salud y la educación; también reajusta las competencias de los entes territoriales en materia de salud, y ordena, entre otros aspectos, reorganizar el régimen subsidiado, la reasunción de funciones de salud pública por parte del ente territorial y la conformación de redes de prestación de servicios, cuya responsabilidad última es también del ente territorial. (Secretaría Distrital de Salud, 2012, p. 36).

En consecuencia la idea de “red” en la prestación del servicio de salud ya es enunciada en esta norma.

- **Ley 1122 de 2007**

Realiza ajustes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, teniendo como prioridad la evaluación por resultados a todos los actores del sistema de salud y el mejoramiento en la prestación de los servicios a los usuarios. Fortalece los temas de dirección, universalización, financiación, equilibrio entre los actores del sistema, racionalización, y mejoramiento en la prestación de servicios de salud, los programas de salud pública y de las funciones de inspección, vigilancia y control; además, ratifica el mandato de organización y funcionamiento de redes para la prestación de servicios de salud. (Secretaría Distrital de Salud, 2012, p. 37).

Cómo podemos observar se reitera aquí la idea de que la organización institucional en materia de salud debe responder a un esquema tipo “red”, aspectos que finalmente fue recogido en la propuesta de reforma objeto de estudio.

- **Ley 1438 de 2011**

La Ley 1438 de 2011 es importante para el análisis propuesto en este documento, ya que desarrolla el concepto de red en salud, ofreciendo principios orientadores para su configuración. Por la relevancia para el tema resulta pertinente citar los siguientes artículos de la mencionada Ley:

Artículo 60. Definición de redes integradas de servicios de salud. Las redes integradas de servicios de salud se definen como el conjunto de organizaciones o redes que prestan servicios o hacen acuerdos para prestar servicios de salud individuales y/o colectivos, más eficientes, equitativos, integrales, continuos a una población definida, dispuesta conforme a la demanda.

Artículo 61. La prestación de servicios de salud dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud se hará a través de las redes integradas de servicios de salud ubicadas en un espacio poblacional determinado. Las redes de atención que se organicen dispensarán con la suficiencia técnica, administrativa y financiera requerida, los servicios en materia de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación que demande el cumplimiento eficaz de los planes de beneficios.

En los artículos 63 a 68 de la misma Ley se establecen criterios técnicos para la configuración de estas redes, como por ejemplo cantidad de población, riesgos de salud a los que se encuentran expuestos, accesibilidad geográfica, cultural y económica; nivel complementario de los servicios prestados en los diferentes puntos de atención de la red; cantidad y preparación del recurso humano

disponible; infraestructura en salud y de transporte y comunicaciones; sistema de información único; gestión integrada de los sistemas de apoyo administrativo, financiero y logístico, entre otros.

- **Ley Estatutaria 1751 de 2015**

Esta Ley Estatutaria de Salud regula el Derecho Fundamental a la Salud (Ley 1751, 2015) y dicta otras disposiciones. Para efectos de este análisis se destacan en ella los siguientes artículos:

Artículo 2. Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud “El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud (...)”

Artículo 8. La integralidad. Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario.

Artículo 9. Determinantes sociales de salud. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida. Estas políticas estarán orientadas principalmente al logro de la equidad en salud.

Artículo 14. Prohibición de la negación de prestación de servicios. Para acceder a servicios y tecnologías de salud no se requerirá ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cumpla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia.

Como se puede observar la regulación de la salud como derecho fundamental implica el establecimiento de una estructura administrativa capaz de ofrecer el servicio correspondiente de manera oportuna, eficaz y con calidad para lo cual la misma ley señala que el servicio debe ser prestado de manera “integral”, no “fragmentada”, lo que conlleva a reiterar la noción de “red” ya señalada en anteriores normas, la cual finalmente es retomada en la reforma objeto de análisis.

- **Ley 1753 de 2015. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018**

El Plan Nacional de Desarrollo suele establecer normas que facilitan la gestión administrativa dentro del período de cuatro años del respectivo gobierno. En su artículo 65 integra a la política integral y en su párrafo primero expresa:

El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) realizará la adaptación de esta política en los ámbitos territoriales con población dispersa, rural y urbana diferenciando a los municipios y distritos que tengan más de un millón de habitantes. Para zonas con población dispersa y rural, se podrá determinar la existencia de uno o varios aseguradores. Si se trata de un único asegurador, el MSPS establecerá las condiciones para su selección.

Como se puede observar se disponen aquí parámetros que inciden directamente en la organización del sistema de salud, atendiendo por ejemplo al grado de dispersión o concentración de la población en las zonas rurales o urbanas, lo que también conduce a concebir dicha organización como una red de prestadores con servicios que se complementen entre sí.

- **Resolución 425 de 2008 (Ministerio de Salud y Protección Social)**

Define la metodología para la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan Territorial de Salud, así como los ejes programáticos de: aseguramiento, prestación y desarrollo de servicios, salud pública, y el plan de intervenciones colectivas, promoción social, prevención y vigilancia de riesgos profesionales, emergencias y desastres. Incide directamente en la configuración de la red de entidades que garantizan el derecho a la salud, teniendo en cuenta la distribución de los servicios allí señalados.

- **Resolución 1841 de 2013 (Ministerio de Salud y Protección Social)**

A través de esta se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, siendo de obligatorio cumplimiento tanto para los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), como del Sistema de Protección Social, en el ámbito de sus competencias y obligaciones. Define que las entidades territoriales de acuerdo con sus competencias y necesidades, condiciones y características de su territorio, deberán adaptar y adoptar los contenidos establecidos en el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, en cada cuatrienio a través del Plan Territorial de Salud y coordinar su implementación en su área de influencia, de conformidad con los lineamientos que para el efecto defina este Ministerio. En consecuencia reitera que cada entidad territorial debe establecer su propia organización administrativa a fin de garantizar la prestación del servicio de salud.

- **Resolución 518 de 2015 (Ministerio de Salud y Protección Social)**

En el artículo 3 de la Resolución 518 de 2015, define el Plan de Intervenciones Colectivas (PIC). Acorde con los conceptos a través de los cuales se desarrolla la elaboración, planeación, ejecución, monitoreo y evaluación de la Gestión de la Salud Pública y del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas. En particular el Artículo 4 hace referencia a la gestión de la salud pública constituida como:

Un proceso dinámico, integral, sistemático y participativo que bajo el liderazgo y conducción de la autoridad sanitaria, está orientado a que las políticas, planes, programas y proyectos de salud pública se realicen de manera efectiva, coordinada y organizada, entre los diferentes actores del SGSSS junto con otros sectores del Gobierno, de las organizaciones sociales y privadas y la comunidad, con el propósito de alcanzar los resultados en salud. Se enmarca en el ejercicio de la rectoría y apunta a la generación de gobernanza en salud, con el propósito de que las respuestas sectoriales, intersectoriales y comunitarias se desarrollen de manera articulada y orientadas al logro de resultados en salud.

El artículo 8 se define como:

Un plan complementario al Plan Obligatorio de Salud (POS) y a otros beneficios, dirigido a impactar positivamente los determinantes sociales de la salud e incidir en los resultados en salud, a través de la ejecución de intervenciones colectivas o individuales de alta externalidad en salud definidas en la presente resolución, desarrolladas a lo largo del curso de vida, en el marco del derecho a la salud y de lo definido en el Plan Decenal de Salud Pública (PDSP).

Es claro entonces que la red de servicios públicos no sólo debe garantizar el derecho a la salud desde el punto de vista individual, sino propiciar las condiciones para que se hagan efectiva la gestión de la salud pública, con una visión claramente preventiva y colectiva.

## **b. Distrital**

- **Decreto Distrital 318 de 2006**

Este Decreto define como objetivo del Plan Maestro de Equipamientos en Salud en su artículo 6 como:

Ordenar y mejorar la oferta actual y futura de equipamientos y servicios de salud, públicos y privados, de manera accesible, equitativa, disponible, integral y de calidad, para contribuir en la garantía del derecho a la salud de la población del Distrito Capital.

Asimismo, el Decreto fundamenta la inclusión y la equidad en la articulación de las necesidades sociales de salud y la perspectiva física y socioeconómica del ordenamiento del territorio, a través del desarrollo de las estrategias: accesibilidad y equidad espacial, calidad, reducción de vulnerabilidad y gestión del riesgo, gestión del suelo y la rectoría del Sistema General de Seguridad Social en salud en el Distrito Capital. Este Decreto dispone normas de planeamiento urbano relacionadas con el desarrollo de la infraestructura en salud, y por lo tanto tiene incidencia en la proyección que se haga del cubrimiento que de este servicio hagan las respectivas redes integradas, conformadas por las entidades del sector.

- **Decreto Distrital 546 de 2007**

Éste Decreto establece a las comisiones intersectoriales, como las instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital con el objeto de garantizar la coordinación para la implementación de las políticas y estrategias distritales de carácter intersectorial. A las comisiones intersectoriales permanentes se les asignaron las siguientes funciones: articular y orientar la ejecución de funciones, la prestación de servicios y el desarrollo de acciones de implementación de la política, que comprometan organismos o entidades pertenecientes a diferentes sectores administrativos. Así como la de garantizar la coordinación de las entidades y sectores encargados de la implementación de las políticas, estrategias y programas definidos en el PDD, el POT, el Plan de Gestión Ambiental y todos los demás planes y programas distritales.

Igualmente, estas comisiones deben coordinar y efectuar el seguimiento a la gestión intersectorial. La visión de estas comisiones es necesaria para garantizar la integralidad y complementariedad que se espera de la organización de servicios de salud en redes, incluyendo las necesarias relaciones que tienen con otros sectores y entidades de la administración.

## **2.2. Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 76 de 2016)**

Esta sección del documento se refiere a los antecedentes enmarcados como hechos destacados en el devenir de la reforma, desde el punto de vista de las propuestas del programa de gobierno que desemboca en el PDD “Bogotá Mejor para Todos”. Igualmente se detallan los aspectos técnicos destacados en el proyecto de acuerdo que contiene la propuesta de reforma administrativa.

### **a. Antecedentes**

En el programa de gobierno coalición Equipo por Bogotá - Cambio Radical: “Recuperemos Bogotá” en el capítulo quinto del programa propuesto, se contempla el tema de salud, donde se establece que “La ciudad requiere una estrategia renovada de atención primaria en salud más efectiva, que responda a la creciente demanda de mayor oportunidad, calidad y priorización de los servicios”. (Cambio Radical, 2015).

Acuerdo 645 de 2016 (Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” 2016-2020): En el artículo 69 se hace referencia al Comité Distrital de Salud, el cual señala que con el fin de alcanzar las metas y objetivos de salud pública, definidos en el Plan Decenal de Salud Pública, créase el Comité Intersectorial Distrital de Salud el cual funcionará bajo el liderazgo del Alcalde Mayor o su delegado, como organismo articulador del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC) que a nivel Distrital involucran tanto al Sector Salud como a otros sectores. La Administración Distrital reglamentará el funcionamiento del comité.

## **b. Análisis del soporte técnico de la propuesta**

En la exposición de motivos de la propuesta presentada por la Administración Distrital en el Proyecto de Acuerdo 76 de 2016 tramitado en el Concejo de Bogotá D.C., se señaló:

El objetivo de la reorganización del sector Salud para la ciudad es que los ciudadanos recuperen el derecho a acceder a un sistema de salud que los atienda con dignidad, de forma rápida y efectiva, para lo cual se busca elevar la calidad, mejorar el acceso y hacer un mayor control social de los servicios de salud. (Proyecto de Acuerdo 076, 2016, p.1).

También contempla la exposición de motivos que la RISS será el resultado de fusionar las veintidós (22) ESE existentes en el Distrito en cuatro que estarán ubicadas de manera estratégica, respondiendo por una población y una región de la ciudad, y estas conforman la Red Integrada de Servicios de Salud, que en consonancia con el acuerdo aprobado constituye una “Unidad jurídica y funcional en una sola entidad (ESE)” (Proyecto de Acuerdo 076, 2016, p.75).

Por su parte, el “Diagnóstico de prestación de servicios de salud de Bogotá D.C., Fase I” (SDS, 2015)<sup>1</sup>, elaborado por la anterior administración, constituyó fuente para la preparación de la exposición de motivos. En este documento se encontraría parte del soporte técnico que, como hemos visto, por ley debe acompañar toda propuesta de reforma administrativa. Este documento contiene:

Los capítulos de la caracterización del territorio, con las generalidades de contexto geográfico y político administrativo de la ciudad y del sector; el capítulo de Prestación de Servicios de Salud, que incluye el análisis de demanda y oferta de los mismos, el capítulo de Aseguramiento en salud, el de Garantía de la calidad de los servicios de Salud, el capítulo de Análisis de la Red Pública adscrita a la Secretaria Distrital de Salud y el correspondiente a las recomendaciones y conclusiones. (SDS, 2015, p. 18).

### **2.3. Norma aprobada**

Una vez surtidos los correspondientes debates en el Concejo de Bogotá D.C., es aprobado el Acuerdo 641 de 2016 “Por el cual se efectúa la reorganización del Sector Salud de Bogotá, Distrito Capital, se modifica el Acuerdo 257 de 2006 y se expiden otras disposiciones”. La estructura general del Acuerdo consta de seis capítulos, así:

En el capítulo primero, que consta de un artículo, se señala el objeto del mismo, a saber la reorganización del sector Salud en el Distrito Capital. En el capítulo segundo, que consta de siete artículos, constituye el punto central del Acuerdo, consistente en la creación de una Red Integrada

---

<sup>1</sup> Documento allegado por la SDS como anexo a respuesta a derecho de petición elevado por la Veeduría Distrital (SDS, 2016b).

de Servicios de Salud que integra los 22 hospitales distritales en cuatro subredes: Sur, Norte, Sur Occidente y Centro Oriente. El propósito de esta integración fue poner fin a la competencia entre hospitales buscando en cambio la especialización de sus servicios y su consecuente complementación, persiguiendo favorecer a los usuarios con la oferta de mejores servicios y disminuir los trámites, las autorizaciones y las filas. En este capítulo se establecen además aspectos técnicos como la creación de una unidad de urgencias por cada subred, y de orden administrativo, como la constitución de las nuevas juntas directivas de cada subred y un régimen de transición en la constitución de las subredes.

En el tercer capítulo, que tiene 15 artículos, se dispone la creación de nuevas entidades centrales de la RISS, destacándose la creación de la Entidad Asesora de Gestión Administrativa y Técnica (EAGAT), la cual tiene como objetivo principal asesorar el proceso de compras conjuntas de insumos y medicamentos para las entidades que componen las redes. En este capítulo también se dispone la creación del Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud (IDCBIS) que focaliza su misión en aspectos relacionadas con bancos de sangre, trasplante de tejidos y órganos y medicina regenerativa; igualmente se dispone en este capítulo la Liquidación de la Administración Pública Cooperativa.

En el capítulo cuarto, con tres artículos, se establecen las instancias de coordinación de la RISS: el Comité Directivo de la Red, el Consejo Distrital de Seguridad Social en Salud Ampliado, y la orden a la Administración para crear las demás instancias sectoriales o intersectoriales necesarias para el adecuado desarrollo de los servicios del sector salud.

El capítulo quinto, con cuatro artículos, señala las instancias de participación comunitaria en el sector Salud (Asociaciones de usuarios, Comités de Participación Comunitaria en Salud – COPACOS-, Juntas Asesoras Comunitarias en las unidades de prestación de los servicios de salud)

Finalmente el capítulo sexto, con cuatro artículos, desarrolla las modificaciones y adiciones necesarias al Acuerdo 257 de 2006, dada la nueva estructura del sector Salud.

### **3. Fusión de Metrovivienda y la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C. (ERU) en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. Acuerdo Distrital 643 de 2016**

Se presenta un contexto normativo a la reforma presentada por la actual Administración Distrital, consistente en la fusión de estas dos empresas, cada una de las cuales había sido concebida originalmente como entidades encargadas de la gestión del desarrollo urbano en diferentes frentes: Metrovivienda en lo relacionado con los suelos de expansión (es decir aquellos anteriormente rurales con vocación de ser urbanizados), y la ERU para las zonas de renovación urbana (es decir, aquellas zonas que por su deterioro requieren de una reconfiguración de la trama urbana para aprovechar unos suelos convenientemente dotados de infraestructura en vías y redes servicios



públicos). Razones de índole económica y práctica llevaron a que la Administración Distrital “Bogotá Mejor para Todos” considerara la fusión de ambas entidades en una sola gran empresa de gestión urbana.

Para efectos de presentar los antecedentes normativos de esta reforma seguiremos este camino: en primer lugar, se plantea el contexto jurídico de dicha fusión. En segundo lugar, se reseñan los aspectos programáticos identificados en la exposición de motivos. Finalmente, hacemos una presentación esquemática del contenido del acuerdo aprobado por el Concejo de la ciudad, destacando sus elementos esenciales.

### **3.1 Marco jurídico**

Las normas legales de desarrollo urbano Ley 9 de 1989 y Ley 388 de 1997, así como los planes nacionales de desarrollo, establecen los criterios orientadores sobre la gestión del territorio que deben seguir las entidades públicas con competencias en estas materias. En consecuencia, de estas normas también se desprenden directrices que impactan la organización y reorganización de dichas entidades, por lo cual es pertinente hacer un breve repaso a dichos instrumentos jurídicos.

#### **a. Nacional**

- **Ley 388 de 1997**

La mencionada norma define en sus artículos 8 y 36 los conceptos de acción y actuación urbanística de las entidades encargadas de asumir esas funciones, delimitando el sentido de las reformas administrativas que pudieran impactar esas entidades.

Artículo 8. Acción urbanística. La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo.

Artículo 36. Actuación urbanística pública. Son actuaciones urbanísticas la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles. Cada una de estas actuaciones comprenden procedimientos de gestión y formas de ejecución que son orientadas por el componente urbano del plan de ordenamiento y deben quedar explícitamente reguladas por normas urbanísticas expedidas de acuerdo con los contenidos y criterios de prevalencia establecidos en los artículos 13, 15, 16 y 17 de la presente ley.

En el evento de programas, proyectos y obras que deban ejecutar las entidades públicas, como consecuencia de actuaciones urbanísticas que le sean previstas en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen, las entidades municipales y distritales competentes sin perjuicio de su realización material por particulares, podrán crear entidades especiales de carácter

público o mixto para la ejecución de tales actuaciones, de conformidad con las normas legales generales y con las especiales contenidas en la presente Ley y en la Ley 142 de 1994.

- **Ley 1753 del 2015**

Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. En su estrategia transversal de “Buen Gobierno”, define como objetivo 2: Mejorar la efectividad de la gestión pública y servicio al ciudadano a nivel Nacional y Territorial. Su estrategia 2.9 consiste en desarrollar una infraestructura física, tanto administrativa como misional, para la gestión pública y la atención al ciudadano, que, a partir de modelos innovadores de financiamiento y participación privada, gradualmente se adecúe a las necesidades del servicio. Por otra parte, dentro de las estrategias, se encuentra el componente de acceso a activos: ciudades amables y sostenibles para la equidad; en el que se enmarca la habilitación de más suelo para superar el déficit cuantitativo de vivienda en el país. Estos objetivos de mayor eficiencia en la gestión urbanística de los municipios debe en efecto orientar la reforma de las entidades que a nivel distrital tienen a cargo esta misión.

**a. Distrital**

- **Acuerdo 15 de 1998**

Este Acuerdo crea Metrovivienda, cuyo objetivo fue promover la oferta masiva de suelo urbano que facilitara la ejecución de proyectos integrales de Vivienda de Interés Social (VIS), desarrollar funciones propias de los bancos de tierras o bancos inmobiliarios para la ejecución de proyectos urbanísticos que contemplaran la provisión de Vivienda de Interés Prioritario (VIP) y promover la organización comunitaria de familias de bajos ingresos para facilitar su acceso a este tipo de vivienda. (Acuerdo 15, 1998, art. 2).

- **Acuerdo 033 de 1999**

Acuerdo Distrital por el cual fue creada la ERU, con el objeto de gestionar, liderar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, la ejecución de actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas de renovación y redesarrollo urbano, y para el desarrollo de proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes. (Acuerdo 033, 1999, art. 2).

- **Acuerdo 257 de 2006**

Como ya se mencionó es la norma que define la estructura actual de la Administración Distrital. En su artículo 45 crea el sector Hábitat y en el artículo 111 se define su misión así:

(...) garantizar la planeación, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad en los aspectos habitacional, mejoramiento integral y de servicios públicos, desde una perspectiva de acrecentar la productividad urbana y rural sostenible para el desarrollo de la ciudad y la región.

De igual forma, el Acuerdo en su artículo 26 establece el sector Descentralizado funcionalmente o por servicios, integrado entre otros organismos por las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Capital. En esta categoría estaban incluidos Metrovivienda y la ERU, según acuerdos distritales ya referenciados, que son vinculadas al Sector Hábitat.

### **3.2 Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 124 de 2016)**

Expondremos aquí las propuestas del programa de gobierno ganador en las últimas elecciones y del Plan de Desarrollo resultante, que sirven de justificación a la reforma administrativa objeto de análisis.

#### **a. Antecedentes**

- **Programa de Gobierno “Recuperemos Bogotá”**

Si bien es cierto el Programa de Gobierno “Recuperemos Bogotá” no menciona la fusión de Metrovivienda en la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D.C. sí hace alusión a la necesidad de suelo para la construcción de vivienda que mejore la calidad de vida de los ciudadanos, en consecuencia este programa al ser ganador en los comicios electorales del 25 de octubre de 2015, se convierte en mandato para el elegido y columna vertebral del nuevo Plan de Desarrollo (Ley 131 de 1994, art. 1).

- **Acuerdo 645 de 2016**

Mediante el cual se adoptó “El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 “Bogotá Mejor para Todos”, tiene como objetivo propiciar el desarrollo pleno de los habitantes de la ciudad, incrementar el bienestar y recuperar así la confianza ciudadana en la capacidad de ser mejores y vivir mejor.

En relación con los temas de vivienda y renovación urbana, el segundo pilar “Democracia Urbana”, contemplado en los artículos 21 al 27 del PDD, en esencia busca incrementar el espacio público, el espacio peatonal y la infraestructura pública disponible para los habitantes y visitantes de Bogotá.

Las competencias de la empresa naciente también se encuentran principalmente en el Eje Transversal “Nuevo Ordenamiento Territorial”, contemplado en el artículo 36 del Acuerdo 645 de 2016, el cual “(...) prevé las acciones necesarias para planificar la ciudad a través de una

normatividad urbanística que reglamente adecuadamente su desarrollo y crecimiento (...)", englobando los programas antes mencionados.

Los importantes retos que se ha propuesto la actual Administración Distrital en materia de hábitat y de desarrollo de infraestructura requieren de entidades gestoras eficientes y eficaces desde el punto de vista administrativo, objetivo perseguido en la reforma administrativa analizada, consistente en la fusión de Metrovivienda y la ERU.

### **b. Análisis del soporte técnico de la propuesta**

En el documento de exposición de motivos que acompañó al Proyecto de Acuerdo 124 de 2016, la Administración Distrital identifica los siguientes factores que justificaron la fusión por absorción de Metrovivienda y la ERU:

- Débil capacidad técnica y operativa de Metrovivienda para el cumplimiento de su objeto misional.
- Ineficiencia en el uso de los recursos, la estructuración de proyectos y el seguimiento de obra.
- Debilidad en planeación y seguimiento a metas.
- Debilidades frente al control fiscal.

### **3.3 Norma aprobada**

El resultado del proceso de reforma arroja la aprobación del Acuerdo 643 de 2016 "Por el cual se fusiona Metrovivienda en la empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones".

El Acuerdo cuenta con 27 artículos, donde se tratan aspectos básicos de la nueva entidad tales como su naturaleza jurídica, objeto, funciones, domicilio, patrimonio, dirección y administración (Junta Directiva y gerente general) y planta de personal. Así mismo, trata de aspectos relacionados con la fusión entre las dos empresas señaladas, tales como la subrogación de contratos, la transferencia de bienes, derechos y obligaciones incluyendo las litigiosas, entrega de inventarios, bienes y archivos. Además incluye modificaciones al Acuerdo 257 de 2006, dada la nueva integración del sector Hábitat.

Se pueden resaltar los siguientes aspectos relevantes del Acuerdo en relación con las características de la entidad creada, la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.:

- Es una entidad vinculada al sector Hábitat de la Administración Distrital y sujeta al régimen de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.
- Su finalidad está enfocada a la promoción, gestión y ejecución de proyectos integrales de desarrollo y renovación urbana de Bogotá y la región.

- Su patrimonio dependerá fundamentalmente de su actividad comercial.
- Del documento técnico se infiere una estructura organizacional flexible y con niveles jerárquicos mínimos. (Acuerdo 643, 2016).

#### **4. Creación de la Empresa Metro. Acuerdo 642 de 2016**

A continuación, se presentan algunos antecedentes normativos que enmarcan la creación de la empresa Metro. Esta reforma administrativa tiene la particularidad de que la entidad resultante no surge directamente de la aprobación del Concejo de Bogotá D.C.; aunque la corporación autorizó genéricamente al Alcalde Mayor para dicha creación, teniendo éste la potestad final de definirla. Por tanto, lo que hace este acuerdo es establecer unos principios generales que deben orientar la constitución de la nueva entidad, tal y como se ilustró en el primer capítulo esta posibilidad de reforma administrativa es admitida en la Ley 489 de 1998.

Cabe señalar que en el recuento de los antecedentes normativos se mencionó que de esta reforma administrativa resulta especialmente relevante, ya que la creación de este tipo de empresa es un requisito previsto en la ley para que el nivel Nacional preste su concurso en la financiación de la infraestructura de transporte masivo en las ciudades. Además de esta contextualización normativa, cómo en los restantes capítulos, se hará una relación de los aspectos programáticos y técnicos de la misma, así como una reseña esquemática del contenido del acuerdo finalmente aprobado.

##### **4.1.Marco jurídico**

Es importante tener en cuenta las normas nacionales que determinan la obligación de que las entidades territoriales creen empresas especializadas en la construcción y manejo de los sistemas de transporte masivo, como mecanismo para asegurar el buen uso de los recursos que el nivel nacional invierte en este tipo de infraestructuras.

###### **a. Nacional**

- **Ley 310 de 1996**

Es conocida como la Ley de Metros, y su artículo 2 expresa que:

La Nación y sus entidades descentralizadas por servicios cofinanciarán o participarán con aportes de capital, en dinero o en especie, en el Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros, con un mínimo del 40% y un máximo del 70% del servicio de la deuda del proyecto, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que se constituyan una sociedad por acciones que será la titular de este tipo de sistema de transporte, en caso de hacerse un aporte de capital.

2. Que el proyecto respectivo tenga concepto previo del CONPES mediante un estudio de factibilidad y rentabilidad, técnico-económico, socio-ambiental y físico-espacial, que defina claramente tanto la estrategia como el Sistema Integral de Transporte Masivo propuesto, así como el cronograma y los organismos de ejecución. (Subrayado fuera de texto). (...)
5. Que esté formalmente constituida una autoridad Única de Transporte para la administración del Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros propuesto. (...).

- **Ley 1483 de 2011 y Decreto reglamentario 2767 de 2012**

Esta Ley dispone las condiciones para la autorización de vigencias futuras excepcionales en las entidades territoriales. “Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales”. Esta ley fue reglamentada por el Decreto Nacional 2767 de 2012 que estableció una serie de requisitos para establecer dichas vigencias

El artículo 2, del Decreto 2767 de 2012, señala que:

En todos los casos los estudios técnicos que acompañen a los proyectos de inversión que superan el período de gobierno, deberán contener como mínimo, además de la definición del impacto territorial del proyecto, que permita evidenciar la importancia estratégica del mismo, lo siguiente:

- a) Identificación del Proyecto;
- b) Descripción detallada del proyecto;
- c) Fases y costos de ejecución de cada fase del proyecto;
- d) Impacto del proyecto en el desarrollo territorial;
- e) Valoración técnica, económica, financiera, jurídica ambiental y social del proyecto;
- f) Diagnóstico del problema o situación a resolver a través del proyecto;
- g) Identificación de la población afectada y necesidad de efectuar consultas previas;
- h) Análisis del impacto social, ambiental y económico y
- i) Identificación de posibles riesgos y amenazas que puedan afectar la ejecución del proyecto.

Esta norma es importante como antecedente de la reforma administrativa objeto de análisis, toda vez que proyectos de largo plazo como la construcción de un sistema de transporte masivo requiere de la aprobación de estas vigencias futuras excepcionales, y en consecuencia, de dicho trámite depende que tenga éxito la creación de una entidad como la empresa Metro.

- **Decreto 1008 de 2015**

Éste Decreto reglamenta el Servicio de Transporte Público Masivo de Pasajeros por metro ligero, tren ligero, tranvía y tren-tram. Establece en lo pertinente para el presente análisis:

Artículo 1. Objeto y principios. El presente Decreto tiene como objeto reglamentar la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros por metro ligero, tren ligero, tranvía y tren-tram, y establecer los requisitos que deben cumplir las empresas interesadas en la habilitación en esta modalidad, quienes deberán operar de manera eficiente, segura, oportuna y económica, cumpliendo los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a las cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los convenios internacionales.

Artículo 4. Servicio público de transporte masivo de pasajeros por metro ligero, tren ligero, tranvía y tren-tram. Es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, a través de un contrato celebrado entre esta y cada una de las personas que han de utilizar un vehículo de servicio público vinculado a la empresa, para recorrer total o parcialmente una o más rutas legalmente autorizadas.

Esta norma reitera la necesidad legal de crear entidades administrativas especializadas a fin de operar los servicios públicos de transporte masivo de pasajeros, y en consecuencia delimita el ámbito de acción de entidades como la empresa Metro.

- **Documento CONPES 3677 de 2010**

Este documento describe la política del Gobierno Nacional para participar en el desarrollo integral de la movilidad de la Región Capital Bogotá Cundinamarca. En él se recalca que el sistema de transporte público de la Región Capital deberá sustentarse en la conformación de un sistema jerarquizado e integrado entre sus diferentes modos. Para ello deberá contar con un mínimo grado de integración en los cinco niveles básicos:

Integración física, operacional, tarifaria, institucional y virtual. Asimismo, deberá, como objetivo primordial, mejorar la accesibilidad y conectividad de los sectores periféricos y rurales de la ciudad, con las distintas centralidades y el centro, y con la región. (CONPES 3677, 2010, p 15).

Éste documento en consecuencia reitera la necesidad de crear entidades especializadas en la ejecución de proyectos de transporte masivo, como la que es objeto la reforma administrativa objeto de análisis.

#### **b. Distrital**

- **Decreto 319 de 2006. Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital**

En su artículo 8 contempla que:

El Plan Maestro tiene por objeto concretar las políticas, estrategias, programas, proyectos y metas relacionados con la movilidad del Distrito Capital, y establecer las normas generales que permitan alcanzar una movilidad segura, equitativa, inteligente, articulada, respetuosa del medio ambiente, institucionalmente coordinada, financiera y económicamente sostenible para Bogotá y para la Región.

El Plan Maestro establece criterios urbanísticos aplicables a la construcción de infraestructura relacionada con la movilidad de la ciudad, por lo cual determina la actividad de las entidades encargadas de ejecutar proyectos de este tipo, como la aquí analizada.

#### **4.2. Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 125 de 2016)**

##### **a. Antecedentes**

En el Programa de Gobierno “Recuperemos Bogotá” no aparece mencionada la creación de la Empresa Metro. No obstante propone la construcción de la Primera Línea del Metro de Bogotá. En el PDD “Bogotá Mejor para Todos” 2016-2020 pone de manifiesto la constitución la empresa en el artículo 27.

##### **b. Análisis del soporte técnico de la propuesta**

En la exposición de motivos del Proyecto de Acuerdo 125 de 2016 se describe su objeto, la justificación del Proyecto de Acuerdo (antecedentes históricos, incluidos los documentos CONPES y estudios de la Primera Línea del Metro y su estructuración integral). Adicionalmente incluye el marco normativo, naturaleza jurídica de la Empresa Metro de Bogotá S.A. y la exposición de la necesidad de crear una nueva entidad del orden Distrital; además, cita la Ley 336 de 1996, que establece en sus artículos 4 y 5 el transporte como un servicio público esencial. Cita para el caso del transporte público masivo, el artículo 2 de la Ley 86 de 1989 donde se define el sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros.

En la parte normativa, la exposición de motivos hace alusión a la competencia del Concejo Distrital y del Alcalde Mayor del Distrito Capital para la creación de la Empresa Metro de Bogotá S.A: numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia de 1991; artículo 49 de la Ley 489 de 1998 que establece los requisitos legales para la creación, fusión, supresión y/o restructuración de organismos y entidades administrativas; los artículos 12 y 55 del Decreto Ley 1421 de 1993 sobre la atribución específica del Concejo Distrital en esta materia. Además, cita el concepto de la sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 22 de octubre de 2007. Rad N° 11001-03-06-000-2007-00066-00. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.

También se explica en la exposición de motivos la naturaleza jurídica de la Empresa Metro de Bogotá (de acuerdo al artículo 2 de la Ley 310 de 1996); la cual resulta de la posibilidad de



asociación entre entidades públicas, conforme las disposiciones previstas en el Código de Comercio y en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998. Finaliza el documento señalando la necesidad de crear la Empresa Metro de Bogotá S.A. conforme la normatividad ya revisada, así como el impacto fiscal resultante de la creación de esa empresa, tema relacionado con las vigencias futuras. (Secretaría de Movilidad, 2016).

#### **4.3. Norma aprobada**

El Acuerdo Distrital 642 de 2016 no crea la Empresa Metro sino que:

Autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades descentralizadas del orden Distrital, en la constitución de la Empresa Metro de Bogotá S.A (...)” y precisa unos lineamientos orientadores a tener en cuenta en la creación de la mencionada empresa como: “nombre y naturaleza jurídica, objeto, funciones, autorización para variar el destino de bienes de uso público incluidos en el espacio público, dirección y administración, domicilio, fuentes de financiación, integración del Sector Movilidad (art. 1).

Por su parte del artículo 12 modifica el Acuerdo 257 de 2006 dada la nueva conformación del sector Movilidad. Por su parte los artículos 9, 10 y 11 revisten especial interés ya que establecen mecanismos de financiación para la empresa creada (lo que implica recursos para la construcción del sistema metro), como una autorización de vigencias futuras por un valor cercano a los \$4 billones. El establecimiento de fuentes alternativas de financiación como cargas urbanísticas por edificabilidad y una modificación al Acuerdo 118 de 2003 que regula la participación en plusvalías en el Distrito Capital, en este punto se señala que las plusvalías que se generen en la zona de influencia del sistema metro, se destinarán exclusivamente a la financiación de su construcción.

### **5. Adopción de las funciones de la Gerencia Centro por parte de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño**

#### **5.1 Marco jurídico**

En este capítulo se ofrece los antecedentes y el contexto normativo que da lugar a la adopción, por parte de la FUGA de las funciones de la Gerencia Centro, proyecto previsto en el PDD “Bogotá Mejor para Todos”. Se incluyen aquí los antecedentes programáticos y los argumentos técnicos presentados en la exposición de motivos del proyecto de acuerdo que con el mismo fin presentó la actual Administración ante el Concejo de la ciudad el cual fue finalmente archivado.

### **a. Nacional**

En este punto, el contexto normativo corresponde al ofrecido en términos generales en el capítulo primero de este documento, en particular las normas de la Ley 489 de 1998 que señalan los distintos tipos de entidades descentralizadas por servicios y sus características jurídicas básicas.

### **b. Distrital**

A continuación se ofrece un recuento normativo de la evolución de la FUGA lo que permitirá evidenciar que ésta entidad ha tenido distintos enfoques en su misionalidad. En esa medida no resulta extraña la reforma administrativa analizada, consistente en adicionar a las tradicionales actividades culturales que desempeña la fundación, en una serie de funciones de gestión urbanística y administrativa en el ámbito de acción del centro de la ciudad.

Cabe señalar que en este recuento normativo se modificará el esquema de presentación usado en los anteriores capítulos, pasando de un criterio jerárquico a uno cronológico, por resultar éste último más conveniente para entender los cambios en la concepción de la entidad.

- **Acuerdo 12 de 1970**

A través de este Acuerdo el Concejo del Distrito Especial de Bogotá crea la FUGA como una entidad "con personería jurídica y patrimonio propio, sin ánimo de lucro y con carácter netamente cultural", según lo dispuso en el artículo 1.

- **Acuerdo 01 de 1973**

Mediante este Acuerdo la Junta Directiva de la Fundación adopta sus estatutos y define su naturaleza, objeto, funciones y domicilio (artículo 1), señalando que:

Es un establecimiento público, un organismo con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Distrito Especial de Bogotá, que se organiza conforme a los criterios señalados en la Ley, en las normas reglamentarias en el Acuerdo No.12 de 1970 del Concejo de Bogotá D.C., y los contenidos en los presentes Estatutos.

Artículo 2. Tendrá como objetivo principal la adopción, integración, coordinación y financiación de programas dirigidos al término y desarrollo de la cultura, y para cumplirlo ejercerá las funciones consagradas en el artículo 5 de estos Estatutos.

- **Acuerdo 002 de 1999**

También de su Junta Directiva, adopta nuevamente sus Estatutos y modifica su estructura orgánica. Este define su naturaleza y objeto, así:

Artículo 1. “(...) es un establecimiento público del nivel Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, con domicilio en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”.

Artículo 2. “La Fundación tendrá como objetivo principal, la adopción, integración, coordinación y financiación de programas dirigidos al fomento y desarrollo de la cultura, y para cumplirlo ejercerá las funciones consagradas en el artículo 3 de estos Estatutos”.

Y se destaca en su artículo 20. “Para un mejor cumplimiento de sus fines, la Fundación podrá constituir asociaciones y sociedades con otras entidades de derecho público o privado”. Antes de la reforma administrativa de 2006, la fundación se dedicaba a la adopción, integración, coordinación y financiación de programas dirigidos al fomento y desarrollo de la cultura, según lo dispuso su Junta Directiva, a través del Acuerdo 1 de 1973, modificado por los Acuerdos 002 de 1999 y 004 de 2001.

- **Acuerdo 257 de 2006**

Tal como se ha dicho constituye el conjunto de “normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital”. En su artículo 93 establece:

La integración del Sector Cultura, Recreación y Deporte. El Sector Cultura, Recreación y Deporte está integrado por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SDCRD), cabeza del sector, y las siguientes entidades adscritas: i) Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), ii) Orquesta Filarmónica de Bogotá (OFB), iii) Instituto Distrital del Patrimonio Cultural (IDPC) y iv) Fundación Gilberto Alzate Avendaño (FUGA).

En consecuencia, tal acuerdo, si bien no asigna una función específica a la FUGA, reitera su carácter cultural al adscribirla a dicho sector.

- **Acuerdo 440 de 2010**

Con este Acuerdo, el Concejo Distrital de Bogotá creó el Instituto Distrital de las Artes (IDARTES), cuyo objeto es:

La ejecución de políticas, planes, programas y proyectos para el ejercicio efectivo de los derechos culturales de los habitantes del Distrito Capital, en lo relacionado con la formación,

creación, investigación, circulación y apropiación de las áreas artísticas de literatura, artes plásticas, artes audiovisuales, arte dramático, danza y música, a excepción de la música sinfónica, académica y el canto lírico.

Éste acuerdo es importante ya que otorga a IDARTES funciones relacionadas con la FUGA, lo que obligó a considerar su reconfiguración misional.

- **Decreto 548 de 2010**

En este Decreto se dictan disposiciones transitorias con ocasión de la puesta en funcionamiento del Instituto Distrital de Las Artes - IDARTES, en el artículo 2, inciso 2 se encuentra que IDARTES, sustituirá a la Orquesta Filarmónica de Bogotá y a la Fundación Gilberto Alzate Avendaño en todos y cada uno de los derechos y obligaciones derivados de los actos administrativos, contratos o convenios celebrados por estas Entidades para el desarrollo de las funciones que dejarán de ejercer con ocasión de la puesta en funcionamiento del Instituto Distrital de las Artes IDARTES, cuyo plazo exceda el 31 de enero de 2011, así como los litigios que de ellos puedan surgir, sin que sea necesario el cumplimiento de ningún otro requisito.

Dada la sustracción de funciones que IDARTES acomete ante la FUGA, se reitera la necesidad de considerar nuevas funciones para esta última entidad.

- **Acuerdo 01 de 2011**

Teniendo en cuenta lo anterior, a través de este acuerdo, la Junta Directiva de la FUGA modifica las funciones de la Fundación, señalando que al lado de las relacionadas con el desarrollo de actividades culturales, se asignarían aquellas vinculadas a la asesoría en la elaboración de propuestas de política pública en materia cultural. Proyecto de Acuerdo 475 de 2016.

## **5.2 Antecedentes programáticos y técnicos de la propuesta (Proyecto de Acuerdo 475 de 2016)**

### **a. Antecedentes**

En el Programa de Gobierno “Recuperemos Bogotá” no se menciona la transformación de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño en el Instituto Distrital para el Desarrollo del Centro de Bogotá (IDDC). No obstante, en el PDD “Bogotá Mejor para Todos” 2016-2020, aparece explícita en el siguiente artículo:

Artículo 91. Gerencia para el Centro de Bogotá., enfocada en garantizar su desarrollo y preservar el patrimonio histórico, cultural, que fomente el turismo y las industrias creativas; para lo cual definirá la política pública que garantiza la recuperación y mejoramiento del Centro de Bogotá D.C., a través de la coordinación con las alcaldías locales y articulación

gubernamental, contemplando la participación ciudadana del sector comunitario, comercial y educativo.

### **b. Análisis del soporte técnico de la propuesta**

La propuesta de transformar la FUGA en el IDDC señala como propósito general del proyecto de acuerdo la constitución de una entidad capaz de gestionar el desarrollo, la recuperación y el mejoramiento del centro, articulando los intereses público y privado para recuperar este sector de la ciudad.

### **c. Archivo del proyecto de acuerdo**

A diferencia de las propuestas anteriormente analizadas, la relacionada con la transformación de la FUGA en el Instituto Distrital Desarrollo Centro (IDDC) no fue aprobada por el Concejo de Bogotá, por un error de procedimiento, ya que la declaración de la sesión permanente durante el primer debate se hizo por fuera del tiempo señalado en el reglamento interno del cabildo, lo que hacía ilegal la continuación del trámite del proyecto.

## **5.3 Adopción de las funciones de la Gerencia Centro por norma interno de la FUGA (Acuerdo 004 de 2017)**

Invocando el artículo 55 del Decreto Ley 1421 de 1993 que establece como competencia de la Junta Directiva de los entes descentralizados la de crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias de una organización, así como el numeral 2 del Acuerdo 001 de 2011 de la Junta Directiva de la FUGA y el artículo 91 del PDD (acuerdo 645 de 2016), atrás citados, dicha Junta expidió el Acuerdo 004 de 2017, en el cual no se adiciona ninguna función a la fundación respecto a las señaladas en el ya citado artículo 1 del Acuerdo 001 de 2011, mas sin embargo se crea en su estructura una nueva dependencia, denominada Subdirección para la Gestión del Centro de Bogotá.

El Acuerdo de la Junta Directiva, en consecuencia, ajusta su estructura interna y autoriza la modificación de su planta de personal, a efectos de cumplir adecuadamente estas funciones. De esta manera la FUGA asume las funciones de la Gerencia Centro, contemplada en el PDD, a través de la creación de una dependencia interna llamada a cumplir tal misión.

## **Referencias**

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (15 de agosto de 2006). *Por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos de Salud para Bogotá Distrito Capital*. [Decreto 318 de 2006]. RD 3596. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21065>.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (15 de agosto de 2006). *Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, que incluye el ordenamiento de estacionamientos,*

y se dictan otras disposiciones. [Decreto 319 de 2006]. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21066>

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (21 de noviembre de 2007). *Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital*. [Decreto 546 de 2007] RD 3878. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=27591>.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (29 de diciembre de 2010). *Por medio del cual se dictan disposiciones transitorias con ocasión de la puesta en funcionamiento del INSTITUTO DISTRITAL DE LAS ARTES - IDARTES, creado mediante Acuerdo 440 de 2010*. [Decreto 548 de 2010]. RD 4570. Recuperado de:  
<http://www.bogotajuridicadigital.gov.co/sisjur/index.jsp>

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2016). *Exposición de Motivos. Anales del Concejo*. [Proyecto de Acuerdo 125 de 2016]. Recuperado de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=65589>.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (30 de septiembre de 2016). *Por el cual se transforma la Fundación Gilberto Alzate Avendaño en el Instituto Distrital para el Desarrollo del Centro Gilberto Alzate Avendaño –IDDC- y se dictan otras disposiciones*”. [Proyecto de Acuerdo 475 de 2016].

Cambio Radical (2015). *Programa de Gobierno “Recuperemos Bogotá”*. Recuperado de:  
<http://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/13336>

Concejo de Bogotá D.C. (18 noviembre de 1970). *Por medio del cual se crea la fundación “Gilberto Alzate Avendaño”*. [Acuerdo 12 de 1970]. Recuperado de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4804>

Concejo de Bogotá D.C. (8 de diciembre de 1998). *Por el cual se crea una Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, se le asignan las funciones de Banco de Tierras y de Promoción de la Vivienda de Interés Social y se dictan otras disposiciones*. [Acuerdo 15 de 1998] RD 1808. Recuperado de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=932>

Concejo de Bogotá D.C. (10 de noviembre de 1999). *Por el cual se crea una Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital - Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C*. [Acuerdo 033 de 1999] RD 2039. Recuperado de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2082>

Concejo de Bogotá D.C. (30 de diciembre de 2003). *Por el cual se establecen las normas para la aplicación de la participación en plusvalías en Bogotá, Distrito Capital*. [Acuerdo 118 de

2003].RD 3017. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11025>

Concejo de Bogotá, D.C. (30 de noviembre 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 257 de 2006] RD 3662. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22307>

Concejo de Bogotá. (24 de junio de 2010). *Por el cual se crea el Instituto Distrital de las Artes - IDARTES-*. [Acuerdo 440 de 2010]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39887>

Concejo de Bogotá D.C. (6 de abril de 2016). *Por el cual se efectúa la reorganización del Sector Salud de Bogotá, Distrito Capital, se modifica el Acuerdo 257 de 2006 y se expiden otras disposiciones.* [Acuerdo 641 de 2016]. RD 5809. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=65686>

Concejo de Bogotá D.C. (12 de mayo de 2016). *Por el cual se fusiona Metrovivienda en la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C. - ERU, y se dictan otras disposiciones.* [Acuerdo 643 de 2016] Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66004>

Concejo de Bogotá, D.C. (9 de junio de 2016). *Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor para Todos".* [Acuerdo 645 de 2016] Recuperado de [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Acuerdo\\_645\\_2016\\_Plan\\_Desarrollo\\_Bogot%C3%A1\\_Mejor\\_para\\_Todos.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Acuerdo_645_2016_Plan_Desarrollo_Bogot%C3%A1_Mejor_para_Todos.pdf)

Congreso de la República. (11 de enero de 1989). *Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.* [Ley 9 de 1989]. DO 38.650. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>

Congreso de la República. (23 de diciembre de 1993). *Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones.* [Ley 100 de 1993]. DO 41.148. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5248>

Congreso de la República. (6 de agosto de 1996). *Por medio del cual se modifica la Ley 86 de 1989.* [Ley 310 de 1996]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=351>

Congreso de la República. (18 de julio de 1997). *Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.* [Ley 388 de 1997]. DO 43.091. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

- Congreso de la República. (29 de diciembre de 1998). *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.* [Ley 489 de 1998].
- Congreso de la República. (21 de diciembre de 2001). *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 y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.* [Ley 715 de 2001].
- Congreso de la República (9 de enero de 2007). Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. [Ley 1122 de 2007].
- Congreso de la República (19 de enero de 2011). *Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.* [Ley 1438 de 2011].
- Congreso de la República. (9 diciembre de 2011). *Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.* [Ley 1483 de 2011]. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44949>
- Congreso de la República. (20 de junio de 2012). *Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.* [Ley 1537 de 2012]. DO 48467. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47971>
- Congreso de la República (16 de febrero de 2015). *Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.* [Ley 1751 de 2015].
- Congreso de la República (9 de mayo de 1994). *Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones.* [Ley 131 de 1994]. DO 41351. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4818>
- Congreso de la República (9 de junio de 2015). Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. [Ley 1753 de 2015].
- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (25 de septiembre de 2003), Sentencia, Radicado 1529. [M.P. Gustavo Aponte Santos]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9623>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo (31 de Marzo de 2005), Sentencia, Radicado N° 25000-23-24-000-2001-01133-0, [MP RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA], Recuperado de <https://consejo-estado.vlex.com.co/vid/-52528964>



Constitución Política de Colombia. (1991). 2da Ed. Legis.

Departamento Nacional de Planeación (19 de julio de 2010). *Conpes de Movilidad Integral para la Región Capital Bogotá–Cundinamarca*. [Documento Conpes 3677 de 2010]. Recuperado de: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/SeguimientoPoliticasy/politicaIntegracionRegional/Documentos/PA002-3Conpes3677.pdf>

Fundación Gilberto Alzate Avendaño. Junta Directiva. (11 de mayo de 1999). *Por el cual se adoptan los Estatutos de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño y se modifica su estructura orgánica*. [Acuerdo 002 de 1999]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4806#1>

Fundación Gilberto Alzate Avendaño. Junta Directiva. (3 de febrero de 2011). *Por el cual se modifica el Acuerdo 002 de 1999*. [Acuerdo 01 de 2011]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22307>

Fundación Gilberto Alzate Avendaño. Junta Directiva. (11 de octubre de 2011). *Por el cual se modifica la estructura organizacional de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño*. [Acuerdo 004 de 2011]. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=72456#13>

Ministerio de Salud y Protección Social (28 de mayo de 2013). *Por la cual se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021*. [Resolución 1841 de 2013]. DO 48811. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53328>

Ministerio de Salud y Protección Social (25 de febrero de 2015). *Por la cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de la Salud Pública y se establecen directrices para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas (PIC)*. [Resolución 518 de 2015]. DO 49436. Recuperado de: [https://docs.supersalud.gov.co/PortalWeb/Juridica/OtraNormativa/R\\_MSPS\\_0518\\_2015.pdf](https://docs.supersalud.gov.co/PortalWeb/Juridica/OtraNormativa/R_MSPS_0518_2015.pdf)

Presidencia de la República (28 de diciembre de 2012). *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1483 de 2011*. [Ley 1483 de 2011]. DO 48658. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=51140>

Presidencia de la República (28 de diciembre de 2012). *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1483 de 2011*. [Ley 2767 de 2012]. DO 48658. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=51140>

Presidencia de la República. (15 de mayo de 2015). *Por el cual se reglamenta el Servicio de Transporte Público Masivo de Pasajeros por metro ligero, tren ligero, tranvía y tren-tram*. [Decreto 1008 de 2015]. DO 49512. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61677>

Presidencia de la República (21 de julio de 1993). *Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.* [Decreto 1421 de 1993]. DO 40.958. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9027>

Secretaría Distrital de Movilidad (2016a). Proyecto de Acuerdo No. 125 de 2016 *"Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades descentralizadas del orden distrital, en la constitución de la Empresa Metro de Bogotá S.A., y se dictan otras disposiciones."* [Aprobado por el Acuerdo 642 de 2016]. Exposición de motivos. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=65589>

Secretaría Distrital de Salud (2012). *Plan Territorial de Salud Bogotá Distrito Capital 2012-2016. Bogotá D.C. 2012, pp. 43-55.* Recuperado de: <http://www.saludcapital.gov.co/CTDLab/Antecedentes%20Normativos/PLAN%20TERRITORIAL%20DE%20SALUD%20MAYO%202012%202002.pdf>

Secretaría Distrital de Salud (2015). *Diagnóstico de prestación de servicios de salud de Bogotá D.C., Fase I,* Bogotá, sin publicar.

Secretaría Distrital de Salud (2016). *Reorganización del sector salud para Bogotá* [Acuerdo 076 de 2016]. Exposición de motivos. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=65380>