



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 2016414600001981

Fecha: 25-01-2016

TRD: 4146.0.10.1.853.000198

Rad. Padre: 2016411100043202

Doctor
HERBERT LOBATON CURREA
Secretario General
Concejo Santiago de Cali
Ciudad

Asunto: Respuesta a Radicado No. 2016411100043202 - Proposición No. 017 de 2016 del Concejo Municipal de Santiago de Cali.

Cordial Saludo

De la manera más atenta y en atención al asunto de la referencia me permito dar respuesta a la Proposición No. 017 de 2016 aprobada por el Concejo Municipal en plenaria realizada el día 13 de Enero de 2016 la cual fue presentada por el Honorable Concejal JUAN CARLOS OLAYA CIRO donde solicita:

Citar al Director de Planeación, al Secretario de Bienestar, Secretario de Transito y Secretario de Salud que en sesión plenaria para que respondan el siguiente cuestionario:

1. Informe a la plenaria el estado del proceso de sustitución de vehículos de tracción animal
2. A la fecha cuantas carretillas se han sustituido y cuantas faltan por sustituir
3. De las que faltan por sustituir en que tiempo se hará y con qué presupuesto se cuenta.
4. Informar sobre la ubicación y estado de los equinos objeto del proceso de sustitución, cual ha sido el seguimiento de los equinos que se han dado en adopción
5. Informar sobre los procesos que se adelantan con los carretilleros que no optaron por el vehículo mecánico y prefirieron reconversión laboral.

RESPUESTA PREGUNTA 5

1. Objetivo misional de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social



**ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI**

**SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL**

La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Municipal 0203 de 2001, que compila la estructura orgánica y funcional del Municipio Santiago de Cali, tiene la competencia misional establecida en el Artículo 153 de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, así como la de la protección integral de la familia, y el apoyo especial a la mujer cabeza de familia, a las personas de la tercera edad, discapacitados, al adolescente, a los niños menores de edad y a los grupos étnicos y comunidades negras, a las cuales se les deba brindar especial protección. Promover, impulsar y facilitar la participación comunitaria en los términos de la Constitución y la Ley. Dirigir y coordinar la desconcentración administrativa y fiscal de la Administración en el nivel territorial. (Acuerdo 01/96, Art. 267).

De acuerdo a lo anterior tiene responsabilidades como:

“..1- Gestionar de manera eficiente, eficaz y efectiva los programas del área social y comunitaria

...36- Planear, coordinar, ejecutar, controlar y evaluar programas y proyectos orientados al mejoramiento de la calidad de vida de los grupos de apoyo integral al discapacitado, al indigente y la tercera edad, de las negritudes, de la juventud, de la mujer, de la familia y la niñez. (Acuerdo 01/96, Art. 277.1, 278.1, 279.1, 281.1, 282.1, 283.1)

...37- Coordinar programas con las organizaciones de la sociedad en general, nacionales e internacionales especializadas en apoyo integral al discapacitado, al indigente y la tercera edad, de las negritudes, de la juventud, de la mujer, de la familia y la niñez, y coordinar las actividades a través de los comités interinstitucionales. (Acuerdo 01/96, Art. 277.2, 278.2, 279.2, 281.2, 282.2, 283.2)

...44. Diseñar e implementar programas de capacitación permanentes, a todos los sectores de la población urbana y rural del Municipio, en concertación con Universidades, Fundaciones y otras Entidades. “

2. Contexto

En Colombia se inicia un proceso de legislación en el tema con la promulgación de La ley 84/89 (por la cual se adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales) y posteriormente, hasta principios de la década pasada, la Ley 769 del 2002 estableció el Código Nacional de Tránsito y en su artículo 98 ordenó que en el término de un año,



**ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI**

**SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL**

contado a partir de la vigencia de la misma, se prohibiría la circulación de los vehículos de tracción animal; el mismo fue demandado por inconstitucionalidad y mediante Sentencia C-355 de 2003 la Corte Constitucional declaró inexecutable el término "erradicación", estableciendo que el artículo 98 del Código Nacional de Tránsito era constitucional, pero condicionado a que no se podía prohibir la circulación de los vehículos de tracción animal hasta que las administraciones locales ofreciesen programas de capacitación en actividades alternativas y sustitutivas para los conductores de dichos vehículos.

El Presidente de la República mediante Decreto 178 de 2012, en su art 4, define las actividades a desarrollar para ejecutar el programa de sustitución de V.T.A., normatividad que da origen al Plan de Sustitución de Vehículos de Tracción Animal, que se integrará a la política Municipal en materia de gestión integral de escombros en Santiago de Cali, para además de garantizar el proceso de reconversión laboral de la población carretillera en diferentes actividades, contribuir en la solución a la problemática generada por el transporte y la disposición final de los escombros.

La tracción animal ha sido usada como medio de transporte y como herramienta en diferentes procesos productivos, especialmente en actividades propias del cultivo de la tierra. Con el desarrollo de los centros urbanos y la ocurrencia de diferentes fenómenos sociales en el campo, la tracción animal migró de la agricultura y las tareas rurales, para trasladarse hacia las ciudades a otro tipo de quehaceres, como instrumento propio de diferentes procesos productivos. En particular, los equinos comenzaron a ser utilizados en diferentes labores, especialmente en la carga de materiales y mercancías, sin que se legislara sobre el tema, especialmente en la elaboración de protocolos para garantizar un tratamiento digno en materia de jornadas de trabajo, condiciones de mantenimiento, alojamiento y alimentación.

En nuestras ciudades, ha sido común la presencia en las vías de equinos arrastrando carretas y cargando pesadas cargas, por ser considerados como una de las principales alternativas de transporte de material sólido por su mayor fuerza de trabajo y por su menor costo frente a las máquinas de combustión, convirtiéndose en una opción económica para el sustento de familias de escasos recursos económicos que incluso, por generaciones, se han dedicado a esta actividad, esta población que según el último censo realizado por la Secretaría de Tránsito representan 879 registros, es decir 879 carretillas registradas legalmente, aunque es importante mencionar que algunas personas posean más de una carretilla.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

De igual forma existe población carretillera que esta por fuera de este censo y que hasta el momento no ha sido incluida en ningún proceso de sustitución por parte de la Administración Municipal. La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social realizó una caracterización socio económica de la población carretillera en la ciudad en el año 2012 a la cual asistieron 661 Carretilleros en diferentes estados legales frente a al proceso de sustitución, algunos poseían solo el equino, otros poseían solo la carretilla, otros se encontraban al día legalmente siendo propietarios de un binomio (carretilla – equino) legamente registrado. Por otra parte en ese proceso se identificaron 170 personas que ejercían la labor de carretilleros y no estaban incluidas en el registro de la Secretaria de Tránsito, ni en la base de datos del Centro de Zoonosis, lo que no les permitía ser incluidos en el proceso de Sustitución de VTA, que se desarrolla actualmente, lo cual causa que se continúe vulnerando a esta población y los animales que son su medio de trabajo, generando exclusión e incrementando la vulnerabilidad de esta población.

3. Sentencia C-355 de 2003 de la Corte Constitucional respecto de los vehiculos de tracción animal.

Respecto a la población Carretillera, es importante señalar la especial protección que tiene esta grupo poblacional debido a su situación de debilidad manifiesta. La sentencia C-355 de 2003 (Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA), estudió la constitucionalidad del artículo 98 de la ley 769 de 2002 y consideró:

“...La disposición legislativa sí constituye una violación inminente del núcleo esencial del derecho al trabajo de los usuarios de los vehículos de tracción animal, pues dicha redacción no se limita a restringir el derecho a usar este tipo de transporte sino que dispone su ‘erradicación’ de las vías de todos los municipios de primera categoría y de categoría especial.

Nuevamente, la naturaleza desproporcionada de la disposición surge de que se le prohíba a los propietarios y conductores de estos vehículos, no sólo conducirlos por las vías urbanas de los municipios de categoría especial y de primera categoría, sino explotarlos económicamente y, por ende, aprovecharlos como instrumento de trabajo, sin consideración al hecho de que el peligro para la seguridad vial que tal explotación económica implica no es ostensible ni inminente en todas las vías de los municipios mencionados.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

La erradicación de esta modalidad de transporte, que no sólo afecta el derecho a la libre circulación, tiene repercusiones en el derecho al trabajo de quienes viven de manejarlos, por lo que bien puede decirse que, en su caso, el núcleo esencial de tal derecho trabajo ha quedado seriamente afectado.

En conexidad con lo anterior, la norma también resulta atentatoria del derecho al mínimo vital de quienes tienen puesta su supervivencia en la conducción de los vehículos halados por animales. La erradicación de estos vehículos, sin que medie una normatividad de transición efectiva –como se verá más adelante –, trae para los conductores de las ‘zorras’ una pérdida económica de severas consecuencias, dado que su subsistencia se encuentra inescindiblemente ligada con este oficio.

En virtud de que el trabajo diario de quienes conducen las carretas se da sobre dichos aparatos, es innegable que su principal fuente de recursos económicos proviene de allí. Es fácil considerar que su ‘salario’ se obtiene de la explotación económica de estos vehículos y que, por tanto, el Estado está en la obligación de protegerlo al igual que protege el contenido mínimo del salario ordinario.

Por esta razón, la Corte estima que la norma es vulneratoria del mínimo vital de quienes dependen económicamente de la conducción de estos vehículos, pues es claro que sin la posibilidad de tenerlos a su disposición, aquélla elimina “esa porción absolutamente indispensable para cubrir las necesidades básicas de alimentación, vestuario, educación y seguridad social”, que es como dicho concepto ha sido definido por la Corte.

Pero ello no es todo. Según el artículo 13 de la Carta Política, “[e]l Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”, además de lo cual protegerá “especialmente a aquellas personas que por su condición económica (...) se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (...)”

De conformidad con el texto constitucional, la protección que las autoridades deben suministrar a los grupos poblacionales sometidos a condiciones económicas desfavorables, marginados por la sociedad e incapaces de afrontar las exigencias impuestas por el desarrollo no puede quedarse en el plano meramente teórico. Exige



**ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI**

SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

la adopción de medidas concretas, reales y efectivas que busquen disminuir los niveles de inequidad y permitan la incorporación de dichos sujetos a la dinámica del progreso. Tal como lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-316 de 2002, en la cual la Corporación declaró la inexequibilidad de la cuantía mínima de la caución prendaria en el proceso penal:

"La evidente desigualdad económica que impera en esta sociedad impone al Estado la adopción de medidas que tiendan a su nivelación, bien reconociendo derechos especiales a los menos favorecidos, ya imponiendo sacrificios adicionales a quienes se encuentran en posición de privilegio. El juez constitucional, como garante de los principios que inspiran la estructura del Estado Social de Derecho, debe entonces intervenir en la consecución de dicha igualdad, a efectos de que las normas constitucionales imperen plenamente y en beneficio del conglomerado." (Sentencia C-316 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

Este principio jurídico, que define los contornos del concepto del Estado Social de Derecho, impone que en el diseño de toda política pública, el Estado deba evaluar los efectos de sus decisiones en los intereses de los grupos poblacionales marginados o económicamente débiles.

Tal requerimiento implica que el Establecimiento no puede ser sordo a las necesidades que emergen de la población dependiente de la tracción animal y que es su deber estudiar la forma de hacer compatibles una realidad patente de la vida nacional con las exigencias de la vida moderna en materia de tránsito vehicular. De allí la necesidad de que el Estado diseñe programas de transición que permitan la realización efectiva, concreta y práctica del principio de la igualdad material, a fin de evitar que las personas perjudicadas por las políticas públicas reciban de lleno sus efectos nocivos."

Finalmente, la Corte Constitucional determinó:

De conformidad con el principio de confianza legítima, la prohibición no podría ser sorpresiva, pues ello rompería el equilibrio derivado de su tolerancia. Sin embargo, el Estado dispuso en las normas pertinentes no entrarían a regir inmediatamente, sino un año después de la entrada en vigencia del Código de Tránsito, a lo cual se añade que las autoridades competentes están obligadas a crear los mecanismos necesarios para ofrecer a los afectados, alternativas laborales suficientes y adecuados a su



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

condición. A juicio de la Corte, estas dos medidas podrían considerarse fundamento suficiente para sostener que el Estado no ha vulnerado la confianza legítima que en él pusieron los conductores de esos vehículos.

No obstante, es un hecho cierto que la orden impartida por la ley para que las autoridades locales inicien las gestiones de capacitación y estudio de alternativas laborales para los conductores de vehículos de tracción animal no garantiza que dichos programas se hagan realidad. La protección que el Estado debe suministrar a la comunidad de personas que subsisten de este oficio no puede quedar supeditada a la confianza en que la administración municipal instaurará los programas de capacitación ordenados por la Ley, en asocio con el Sena, y otorgará una solución efectiva y real a los afectados por la medida en un año contado a partir de la entrada en vigencia de la Ley 769.

El anterior es un anhelo del legislador que por su carácter incierto no admite el preclusivo término de un año que prevé la norma. Nada garantiza entonces que las alcaldías municipales y distritales junto con el SENA tengan diseñados y en plena operación los programas de readaptación laboral de los conductores de carretas haladas por animales, en el término de un año contado a partir del 13 de diciembre de 2002, día en que empezó a regir la norma de conformidad con lo estipulado en el artículo 170 de la Ley 769.

Así entonces, esta Corporación considera que el establecimiento del término de un año para implantar la medida restrictiva no puede hacerse sin tener en cuenta la voluntad real de cada una de las administraciones locales para adelantar los programas de capacitación a que debe someterse a los poseedores de los vehículos de tracción animal. De lo contrario la Administración estaría atentando contra el principio de confianza legítima, ya que habría impuesto una restricción al ejercicio de una actividad lícita sin conferir a los afectados por la medida una posibilidad real y efectiva de buscar alternativas laborales acordes con el ordenamiento jurídico y el interés público.

Por tal razón, esta Corporación considera que la exequibilidad del artículo 98 de la Ley 769 debe condicionarse a que el año a partir del cual puede implantarse la restricción al tránsito de los vehículos de tracción animal debe comenzar a regir, no desde la vigencia de la ley, sino del momento en que la administración local –



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

municipal o distrital- ponga en funcionamiento los programas de capacitación y las actividades alternativas y sustitutas para los conductores de dichos vehículos."

4. Gestión de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social frente a la población carretillera del Municipio de Santiago de Cali.

Esta dependencia ha venido apoyando el proceso de sustitución de vehículos de tracción animal que lidera la Secretaría de Tránsito y Transporte y es importante mencionar que esta dependencia brinda apoyo, atención y asistencia a diferentes poblaciones vulnerables que habitan en Santiago de Cali, como es considerada la población carretillera y en este sentido se formuló y ejecutó el proyecto denominado "Apoyo a la reconversión laboral de población carretillera en el marco del plan de sustitución de vehículos de tracción animal en Santiago de Cali" que tenía como objetivo "Mejorar las condiciones laborales y organizacionales de la población carretillera de la ciudad de Cali". Este proyecto se desarrolló en convenio con el Centro de Educación e Investigación para el Desarrollo Urbano y Rural CEDECUR, contando con el apoyo de las diferentes organizaciones de carretilleros de la ciudad.

Es importante señalar que este proyecto no se considera como un tipo de reconversión laboral o sustitución de Vehículos de Tracción Animal, ya que la dependencia encargada de este proceso es la Secretaría de Tránsito y Transporte. Hasta el momento tenemos información que todos los potenciales beneficiarios del Proceso de Sustitución de Vehículos de Tracción animal, han optado por la opción de sustitución de vehículo automotor.

Siendo así, los resultados obtenidos del proyecto ejecutado en el año 2015 fueron:

1. Se capacitaron 130 Carretilleros en diferentes artes y oficios, otorgándose las garantías para la permanencia como el transporte, refrigerio y kits de capacitación

	NOMBRE DEL CURSO	NUMERO DE CAPACITACIONES	OBSERVACIONES
1	Curso básico de peluquería	30	
2	Curso básico de manicure y pedicure	30	
3	Informática	30	
4	Curso integral ambiental	40	
TOTAL CAPACITADOS		130	



**ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI**

SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

2. Se fortalecieron 40 unidades productivas, donde además se capacitó a los beneficiarios en emprendimiento y fortalecimiento empresarial.

Se realizaron seis talleres de capacitación con asistencia de las 40 personas seleccionadas.

Se guio la capacitación en plan de negocio desarrollando las siguientes temáticas.

N°	TALLER
1	CARACTERISTICAS DEL EMPRENDEDOR
2	ADMINISTRACION
3	PLANEACION ESTRATEGICA
4	MERCADEO
5	COSTOS Y GASTOS
6	TALLER PRACTICO

Listado de unidades productivas beneficiadas:

SECTOR ECONOMICO	N° DE NEGOCIOS
COMERCIALIZACION CARNES FRIAS	1
COMERCIALIZACION DE LACTEOS	2
COMERCIALIZACION DE ROPA	3
COMERCIALIZACION PRODUCTOS DE BELLEZA	2
COMERCIALIZACION PRODUCTOS EXOTERICOS	1
COMIDAS RAPIDAS	2
CONFECCIONES	2
ENCOFRADOS	2
FERRETERIA	1
GALPON DE POLLOS	1
MISCELANEA	1
PELUQUERIA	3



**ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI**

SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

RECUPERACIÓN PLASTICO	4
RESTAURANTE	2
SERVICIO DE INSUMOS TELEFONIA CELULAR	1
TIENDA	10
VULCANIZADORA	1
ZAPATERIA	1
Total	40

3. Se entregó y socializó con la población carretillera guía de la oferta de servicios de las diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal. La cual contenía información de los diferentes servicios, subsidios, planes y programas que se ofertan para las diferentes poblaciones vulnerables en la ciudad de Cali, como lo son para adultos mayores, víctimas del conflicto, salud, educación, vivienda, deporte, cultura, entre otros. (Anexo Cartilla).

4. Se incluyeron las hojas de vida de los participantes en capacitación en las diferentes bolsas de empleo de la ciudad, como los son: la Agencia pública de empleo, Comfenalco, Centro de Desarrollo Empresarial y Empleabilidad (Prospera Aguablanca).

5. Se aplicaron las fichas DUB a los 170 participantes del proyecto con el fin de caracterizar y generar diagnóstico de la población atendida. (Anexo caracterización beneficiarios.)

6. Se realizó evento de cierre del proyecto con la participación de los beneficiarios. Anexo registro fotográfico

Este proyecto que beneficio a 170 carretilleros tenía como BP 07044671 y conto con un presupuesto de \$180.000.000. El proceso finalizo el 29 de diciembre de 2015.

5. POAI 2016

Objetivos:

1. Consolidar un proceso de formación laboral que facilite a la población carretillera, sustituir sus vehículos de tracción animal
2. Establecer una estrategia de proyectos productivos que promuevan la sustitución de los vehículos de tracción animal.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

SECRETARÍA DE DESARROLLO
TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL

3. Realizar un proceso de seguimiento y caracterización de la población beneficiada en procesos de sustitución de VTA
4. Realizar caracterización y fortalecimiento gremial a las organizaciones de carretilleros.
5. Realizar feria de servicios institucionales para población carretillera.

Este proyecto con BP No. 07044671, tiene como presupuesto \$300.000.000 y está enfocado principalmente a brindar herramientas que le permitan a la población Carretillera adecuarse y adaptarse de una mejor manera a los procesos de sustitución y reconversión laboral.

Por medio de este proyecto se brindara capacitación a 150 carretilleros y apoyará la creación o fortalecimiento de 50 unidades productivas de población carretillera, además se ha planeado el acompañamiento social y empresarial de los carretilleros que ya han sido beneficiarios del proceso de Sustitución de Vehículos de Tracción Animal, igualmente a las diferentes organizaciones líderes de Carretilleros. Por último se realizará una feria de servicios en la cual se acercará la oferta de la administración municipal a toda la población carretillera de la ciudad.

Atentamente,

ESAÚD URRUTIA NOEL

Secretario de Desarrollo Territorial y Bienestar Social

Proyectó: Nelly Santacruz – Coordinadora área Administrativa de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social