

MEMORANDO

DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

FECHA: Bogotá D.C., mayo 08 de 2023

REFERENCIA: Respuesta a la solicitud de concepto OGS 202314000074443

Cordial saludo.

I. PROBLEMA JURÍDICO Y/O SOLICITUD

La Oficina Asesora de Gestión Social manifiesta en la solicitud de concepto, entre otros aspectos relevantes, que *“(...) 2.El anexo técnico 2, en la estructura de contenidos del menú de transparencia y acceso a la información, Información de la entidad, numeral 1.7, de la resolución 1519 del 2020, dispone que el sujeto obligado deberá informar los gremios o asociaciones en las que participe como asociado, para lo cual, deberá publicar el enlace al sitio web, no establece unas reglas claras de acuerdo al tipo de asocio o gremio con el cual participe la entidad. (...) Tal como se relaciona en la acción comparada de las consideraciones, el ámbito de aplicación al anexo técnico 2 Directorio de Agremiaciones publicado en el link de Transparencia y acceso a la información Ítem 1 Información de la entidad, sub ítem 1.7 Directorio de agremiaciones o asociaciones en que participe de la resolución 1519 de 2020, resulta ser amplio de acuerdo a la interpretación de la misma, ya que se puede determinar que el sujeto obligado puede establecer como asocio aquellas entidades públicas o privadas y personas naturales como jurídicas que se puedan considerar asociados de acuerdo al vínculo que se establezca entre las mismas. Por lo que se requiere aclaración al respecto. De igual forma, haciendo la consulta en los sitios web de las entidades, se puede evidenciar que hay una correlación reiterativa de un vínculo estrecho entre lo que se considera el asocio y la agremiación de las entidades relacionadas en los sitios destinados para tal fin”*.

Por lo anterior, se colige que el problema jurídico a resolver es:

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

1

MEMORANDO

DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

¿Qué debe entenderse por agremiaciones o asociaciones de que trata el numeral 1.7 del anexo 2 de la Resolución 1519 de 2020 *“Por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 del 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital, y datos abiertos”*?

II. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE NORMATIVIDAD Y CONCEPTOS

El Decreto Distrital 672 de 2018, estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Movilidad y se asignó en el No. 5 del artículo 34 a la Dirección de Normatividad y Conceptos, la función de expedir conceptos jurídicos.

En este sentido las respuestas a las consultas y/o conceptos que expida esta Dirección, están dirigidos a coadyuvar en la solución, determinación y concreción de los aspectos generales y abstractos del desarrollo de las actividades propias de las dependencias de la Secretaría.

Por lo anterior, el presente concepto se emite bajo los postulados de los artículos 230 de la Constitución Política, 26 del Código Civil, 28 de la ley 1437 de 2011 y las respuestas a las inquietudes se enmarcaran dentro del marco general y legal que regula la materia consultada, sin que con ellas se pretenda absolver situaciones particulares, e igualmente, las respuestas se emitirán exclusivamente dentro del ámbito de competencias y las circunstancias particulares y concretas mencionados en la solicitud de concepto, deben ser evaluados por el competente con los lineamientos generales, por lo tanto su contenido no es de obligatorio cumplimiento ni ejecución y no puede ser usado para refrendar decisiones o para sustraerse de cumplir funciones y menos aún, para eximirse de eventuales responsabilidades.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 430 de 2018 el presente concepto no corresponde ni a un lineamiento, ni directriz, la cual debe estar contenida en una directiva de conformidad con su definición y se reitera corresponde a una emisión de concepto de carácter general mediante oficio, entendido éste dentro de la misma norma como un documento de comunicación que se produce en cualquier dependencia de las entidades distritales.

2

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

PA01-PR16-MD01 V 3.0**Secretaría Distrital de Movilidad**

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195

**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

MEMORANDO



DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

III. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

1. Constitución Política

Artículo 38 “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.”

2. Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.

“ARTÍCULO 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

(...)

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

(...)

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.

3

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

PA01-PR16-MD01 V 3.0

Secretaría Distrital de Movilidad

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

MEMORANDO



DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

“ARTÍCULO 5. Ámbito de aplicación. *Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:*

a) *Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital.*

b) *Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control;*

c) *Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público;*

d) *Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.*

e) *Los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos;*

f) *Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.*

Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

PARÁGRAFO 1. *No serán sujetos obligados aquellas personas naturales o jurídicas de carácter privado que sean usuarios de información pública”.*

3. **El anexo 2 de la Resolución 1519 de 2020** *“Por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 del 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital, y datos abiertos”.*

El anexo 2 en mención respecto de la Estandarización de contenidos indica:

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

4

MEMORANDO



DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

“Los sujetos obligados estandarizarán la estructura de contenidos para la divulgación de información pública. Las personas naturales y jurídicas referidas en el los literales c), d), f), g) del artículo 5 de la Ley 1712 del 2014, publicarán la información que se produzca en relación con el ejercicio de la función pública, servicio público, ejercicio de autoridad, o sobre fondos públicos que reciban o intermedien, y a las que la normativa vigente les obligue. La siguiente es la estructura de contenidos del menú de transparencia y acceso a la información: (...)

NIVEL I	NIVEL II
<p>1. Información de la entidad. En esta sección encontrará información relevante sobre la entidad sus funciones, procesos, directorios, calendario de actividades, entes que los vigilan, hojas de vida, entre otros.</p>	<p>(...) Estandarización de contenidos: Los sujetos obligados deberán publicar la información que le corresponda, así: (...) 1.7 Directorio de agremiaciones o asociaciones en las que participe. El sujeto obligado deberá informar los gremios o asociaciones en las que participe como asociado, para lo cual, deberá publicar el enlace al sitio web”.</p>

4. **Decreto 3615 de 2005** “Por el cual se reglamenta la afiliación de los trabajadores independientes de manera colectiva al Sistema de Seguridad Social Integral.

“Artículo 2°. Definiciones. Para efecto de la afiliación colectiva de trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social Integral de que trata el presente decreto, se entiende por:

2.1 Agremiación: Persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro, que agrupa personas naturales con la misma profesión u oficio o que desarrollan una misma actividad económica, siempre que estas tengan la

5

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

MEMORANDO



DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

calidad de trabajadores independientes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente decreto.

2.2 Asociación: Persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro, que agrupa de manera voluntaria a personas naturales con una finalidad común, siempre que estas tengan la calidad de trabajadores independientes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente decreto”.

- 5. Decreto Distrital 848 de 2019** “*Por el cual se unifica la normativa sobre las actuaciones y los trámites asociados a la competencia de registro y a la asignación de funciones en materia de inspección vigilancia y control sobre entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*

“Artículo 2. Conceptos. *Para efectos del presente Decreto se establecen los siguientes conceptos:*

2.2.1. Corporación o asociación: *es el ente jurídico que surge del acuerdo de una pluralidad de voluntades vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, a la realización de un fin de beneficio social, que puede contraerse a los corporados o asociados a un gremio o grupo social en particular.*

Su régimen estatutario y decisiones fundamentales, se derivan de la voluntad de sus miembros según el mecanismo del sistema mayoritario, asimismo, puede renovarse o modificarse por la voluntad de sus corporados o asociados, en la forma prevista en sus estatutos, los cuales, a su vez, son susceptibles de reforma, en cualquier momento, por ministerio de esa voluntad”.

- 6. Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario de la Cámara de Comercio de Bogotá.**

“La asociación o corporación es un ente jurídico sin ánimo de lucro que nace de la voluntad de varios asociados o corporados, los cuales pueden ser personas naturales o jurídicas (privadas o públicas) y que tiene como

6

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

MEMORANDO

DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

finalidad ofrecer bienestar físico, intelectual o moral, a sus asociados y/o a la comunidad en general. Para la creación de una asociación o corporación se requiere la presencia de mínimo dos constituyentes o asociados fundadores, ya sean personas naturales o jurídicas. Las asociaciones o corporaciones, al constituirse en personas jurídicas, pueden ejercer derechos y contraer obligaciones, así como estar representadas por personas naturales o jurídicas, en asuntos judiciales y extrajudiciales. La base fundamental para la existencia de una asociación o corporación son las personas que la conforman, es decir, los asociados de la misma. Se dice que la asociación o corporación existe mientras sus asociados lo hagan, o hasta cuando éstos decreten la disolución de la misma, o cuando la reducción del número de asociados conlleve su disolución. (...)

7. Diccionario de la Real Academia**Agremiación.**

1. f. Acción de agremiar.

Agremiar.

1. tr. Reunir en gremio. U. t. c. prnl.

Gremio.

(Del lat. *gremium*).

1. m. Corporación formada por los maestros, oficiales y aprendices de una misma profesión u oficio, regida por ordenanzas o estatutos especiales.
2. m. Conjunto de personas que tienen un mismo ejercicio, profesión o estado social.
3. m. p. us. Unión de los fieles con sus legítimos pastores, y especialmente con el Pontífice romano.

Asociación.

1. f. Acción y efecto de asociar o asociarse.
2. f. Conjunto de los asociados para un mismo fin y, en su caso, persona jurídica por ellos formada.

7

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

MEMORANDO

DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

3. f. Ret. Figura que consiste en decir de muchos lo que solo es aplicable a varios o a uno solo, ordinariamente con el fin de atenuar el propio elogio o la censura de los demás.

IV. ANÁLISIS Y CONCEPTO

Sea lo primero indicar, que el artículo 3 de la ley 1712 de 2014 señala los “*otros principios*” de la transparencia y acceso a la información pública que deben ser tenidos en cuenta en la interpretación del derecho de acceso a la información basada en criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Para la consulta en análisis, vale la pena mencionar que de acuerdo con el principio de Transparencia, toda la información del sujeto obligado se presume pública, en consecuencia se debe proporcionar y facilitar el acceso a la misma, de manera amplia y como lo señale la ley, excluyendo solo aquello que este exceptuado constitucional o legalmente.

Así mismo, es de mencionar que bajo el principio de Calidad de la Información, toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

De otra parte, el artículo 5 de la ley en comento, establece el ámbito de aplicación de la misma señalando quienes son los sujetos obligados, es decir, a quienes les es aplicable la ley, dentro de las cuales se encuentran las entidades públicas.

Hasta acá, debemos comentar que la Secretaría Distrital de Movilidad como entidad pública del Distrito Capital, es sujeto obligado y por tanto tiene la obligación de cumplir con las disposiciones de la ley 1712 de 2014, entre otras, relativas a la transparencia y acceso a la información.

8

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

MEMORANDO

DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

Adicionalmente, con la resolución 1519 de 2020 que desarrolló la Ley 1712 de 2014, en su anexo 2, se le impone la obligación como sujeto obligado la de estandarizar los contenidos en el “*Menú de Transparencia y acceso a la información pública*” con el objetivo de ajustar la estructura de contenidos para la divulgación de información pública que se produzca en relación con el ejercicio de la función pública, servicio público, ejercicio de autoridad, o sobre fondos públicos que reciban o intermedien, y a las que la normativa vigente les obligue.

Para el efecto, señala entre otros aspectos en el numeral 1.7 del anexo 2 en mención, que el sujeto obligado deberá informar los gremios o asociaciones **en las que participe como asociado**, para lo cual, deberá publicar el enlace al sitio web.

Al respecto, se hará precisión en dos cuestiones objeto de análisis, alcance de la definición gremios o asociaciones y la publicación del enlace al sitio web.

En primer término, es de mencionar que si bien la Ley 1712 de 2014 y la Resolución 1519 de 2020, no definen lo que se debe entender por gremios y asociaciones, corresponde efectuar una interpretación haciendo uso de las demás normas, principios, doctrina, jurisprudencia o definiciones etimológicas, de tal manera que estos conceptos se puedan llevar al contexto en el que se requieren aplicar, esto es, de la interpretación sistemática.

Ahora bien, en el contexto legal encontramos que el artículo 38 de la Constitución Política, consagra, de forma expresa, el derecho a la **libre asociación**, disponiendo que, las personas naturales y jurídicas pueden constituir **asociaciones civiles o comerciales, con o sin ánimo de lucro**. Este derecho de rango constitucional alude a la facultad que tienen las personas naturales y jurídicas de unirse y formar grupos, sociedades civiles o comerciales, asociaciones u organizaciones, con objetivos lícitos, encaminadas a la consecución de fines comunes y, en general, a velar por los intereses de los asociados.

Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia C-865/04, señaló que el derecho de libre asociación tiene como finalidad: “(...) *la creación de entes jurídicos distintos de las personas naturales, con capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, en aras de lograr la satisfacción de un interés u objetivo común, no siempre ligado a la obtención de lucro. Desde esta perspectiva, el*

9

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

PA01-PR16-MD01 V 3.0**Secretaría Distrital de Movilidad**

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

MEMORANDO

DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

derecho de asociación se concreta en la existencia de personas jurídicas, libres y capaces, para responder autónomamente por su devenir jurídico”.

Dicho lo anterior, acercándonos a encontrar la definición o lo que se debe entender o lo que comprender por gremios o asociaciones de que trata el anexo 2 numeral 1.7 de la Resolución 1519 de 2020, tenemos que el Decreto 3615 de 2005 por el cual se reglamentó la afiliación de trabajadores independientes al sistema de seguridad social en salud, definió para efectos de la afiliación colectiva de trabajadores independientes al mismo, lo que debe entenderse por agremiación y asociación, así:

“Agremiación: Persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro, que agrupa personas naturales con la misma profesión u oficio o que desarrollan una misma actividad económica, siempre que estas tengan la calidad de trabajadores independientes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente decreto.

Asociación: Persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro, que agrupa de manera voluntaria a personas naturales con una finalidad común, siempre que estas tengan la calidad de trabajadores independientes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente decreto”

Por su parte, el Decreto Distrital 848 de 2019 define en el artículo segundo, la Corporación o asociación como *“el ente jurídico que surge del acuerdo de una pluralidad de voluntades vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, a la realización de un fin de beneficio social, que puede contraerse a los corporados o asociados a un gremio o grupo social en particular (...)”.*

Consultado el Diccionario de la Real Academia, encontramos que:

Gremio tiene varias acepciones, a saber:

-Corporación formada por los maestros, oficiales y aprendices de una misma profesión u oficio, regida por ordenanzas o estatutos especiales.

-Conjunto de personas que tienen un mismo ejercicio, profesión o estado social

Y Asociación: está definida como:

10

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

PA01-PR16-MD01 V 3.0**Secretaría Distrital de Movilidad**

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195

**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

MEMORANDO



DNC

202352000119743

Información Pública

Al responder cite este número

- Acción y efecto de asociar o asociarse.
- Conjunto de los asociados para un mismo fin y, en su caso, persona jurídica por ellos formada.

De lo expuesto anteriormente, puede identificarse que las definiciones de gremio y asociación aludidas, nos dan herramientas para entender el alcance de agremiación y asociación en el contexto de la ley 1712 de 2014.

De una parte, gremio o agremiación, está relacionado con el conjunto de personas que tienen una misma profesión u oficio, o desarrollan la misma actividad económica, mientras la Asociación, está referida a la agrupación de personas con una finalidad común, que igualmente puede tener o no ánimo de lucro, sin embargo, estas se agrupan en una persona jurídica de derecho privado, que de acuerdo con el artículo 38 Constitucional pueden ser constituidas con o sin ánimo de lucro.

Por lo anterior, para responder el interrogante planteado, las agremiaciones o asociaciones de que trata el numeral 1.7 del anexo 2 de la Resolución 1519 de 2020 *“Por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 del 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital, y datos abiertos”*, entendemos se trata de personas jurídicas constituidas legalmente por personas naturales o jurídicas (públicas o privadas) y autorizadas por la ley, que pueden tener o no ánimo de lucro y en esa medida, la SDM como sujeto obligado deberá informar los gremios o asociaciones en las **que participe como asociado**, para lo cual, está en la obligación de publicar el enlace al sitio web. Si la SDM no participa como asociado, entiende esta Dirección, no está en la obligación de efectuar el reporte de la información en mención.

Ahora bien, la norma dispone de manera general publicar el enlace al sitio web de la agremiación o asociación de la que participe como asociado la SDM, sin indicar en detalle instrucciones al respecto, pero si establece en el artículo 3 de la ley 1712 de 2014 los principios de la transparencia y acceso a la información pública, mencionados que en la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar el principio de transparencia, conforme al cual toda la información en poder de los

11

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

MEMORANDO

DNC

202352000119743

Información Pública

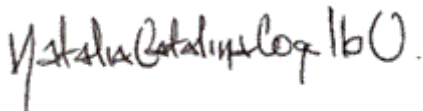
Al responder cite este número

sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Así mismo, se destaca el principio de la calidad de la información, según el cual toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Conforme lo anterior, en líneas generales la obligación para la SDM como sujeto obligado se centra en publicar el sitio web del gremio o asociación, lo cual debe hacerse atendiendo como mínimo los principios antes aludidos.

Cordialmente,

**Natalia Catalina Cogollo Uyaban**

Director Técnico de Normatividad y Conceptos

Firma mecánica generada en 08-05-2023 10:56 PM

Elaboró: Yudesly Rodriguez Duitama -Dirección De Normatividad Y Conceptos

12

*Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020***PA01-PR16-MD01 V 3.0****Secretaría Distrital de Movilidad**

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.