



ANALES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO II N°. 3245 DIRECTOR: NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO OCTUBRE 27 DEL AÑO 2021

TABLA DE CONTENIDO	Pág.
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 483 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN LOS LINEAMIENTOS PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN DE JARDINES INFANTILES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DEL DISTRITO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA COMO VINCULACIÓN Y ARTICULACIÓN AL SISTEMA DISTRITAL DEL CUIDADO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	12141
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 484 DE 2021 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE UNA POLÍTICA DE FOMENTO Y ESTÍMULO PARA LAS ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA DEFINIDAS EN EL ARTÍCULO EN EL ARTÍCULO 6° DE LA LEY 454 DEL 4 DE AGOSTO DE 1998”.....	12166

PROYECTO DE ACUERDO N° 483 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN LOS LINEAMIENTOS PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN DE JARDINES INFANTILES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DEL DISTRITO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA COMO VINCULACIÓN Y ARTICULACIÓN AL SISTEMA DISTRITAL DEL CUIDADO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Definir lineamientos para la implementación de jardines infantiles dentro de las infraestructuras de las empresas del sector público y privado para la atención y el cuidado de las y los hijos de trabajadoras y trabajadores entre los 0 y 6 años (primera infancia), con el fin de proporcionar soluciones a las y los trabajadores en el cuidado de sus hijos e hijas.

Lo anterior teniendo en cuenta que las empresas son protagonistas en el desarrollo de la sociedad y en esa medida también son responsables de brindar bienestar, que en

este caso, se da al implementar estrategias que aporten en la re-significación, reducción y re-distribución de las tareas del cuidado que mayoritariamente desempeñan las mujeres, dentro de las cuales, entre otras, se encuentra la maternidad, labor que en algunos casos limita su acceso al escenario laboral por la recarga que implica el cuidado de los niños y niñas.

II. JUSTIFICACION Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

El cuidado es una función social relacionada con la promoción de la autonomía personal (alimentarse, formarse, cuidarse) y también con la atención y asistencia a otras personas (niños, niñas, adultos mayores o personas en condición de discapacidad).

La Ley 1413 de 2010 define en su artículo 2 que la economía del cuidado “hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad.”¹

De acuerdo con el DANE “la economía del cuidado comprende la producción, distribución, intercambio y consumo de los servicios de cuidado. Esta medición, como una cuenta satélite del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), permite visibilizar la relación entre la Economía del cuidado y el resto de la economía, observando la distribución de tiempos, trabajos, consumos e ingresos utilizados en una y otra”.²

Es indispensable mencionar que históricamente son las mujeres las principales proveedoras del bienestar, a quienes la sociedad les ha impuesto la dedicación exclusiva de las tareas del cuidado y domésticas no remuneradas, por ende, la distribución de las mismas ha sido desigual, lo cual ha traído consecuencias en el desarrollo de las mujeres en cuanto a ingresos y en el mercado laboral, generando brechas. Esto se da por la división social y sexual del trabajo, asignada según los roles de género que se consideran apropiados según el sexo en un contexto social, de ahí que el hombre se ha dedicado a las actividades productivas (remuneradas) y las mujeres a las reproductivas (no remuneradas), lo cual se difunde en todas las esferas de la sociedad, manteniendo en una condición desigual a las mujeres.

Lo anterior, se profundiza aún más porque el Estado y el sector privado se han limitado a la hora de proveer bienes y servicios del cuidado, teniendo en cuenta que ambos son actores responsables del desarrollo social de la sociedad.

En el diamante de bienestar, como se describe en la Ilustración 1, cada uno de los actores de la sociedad aporta a la provisión de bienestar en la sociedad, que garantizaría la redistribución de las tareas del cuidado. Esto se daría si se proveen servicios así: “el Estado, a través de los servicios públicos estatales, el mercado, mediante los servicios privados, las familias y la comunidad con el trabajo no remunerado y, de manera residual, las instituciones sin fines de lucro. El Estado, además de proveer bienestar, tiene como función regular el sistema y, por ende, determina de manera directa o indirecta las cargas de trabajo de cuidado que asume cada sector”.³

¹<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=40764>

²<https://www.dane.gov.co/index.php/comunicados-y-boletines/cuentas-y-sintesis-nacionales/economia-del-cuidado>

³ Moreno-Salamanca, N. (2018). La economía del cuidado: división social y sexual del trabajo no remunerado en Bogotá. *Revista Latino americana de Estudios de Familia*, 10(1), 51-77. Página 54.

Ilustración 1 Diamante de bienestar



Fuente: El diamante de bienestar. Fuente: Evens, Pilj y Ungerson⁴

Sin embargo, en el caso particular del Estado colombiano se evidencia como este no prioriza su intervención en el aprovisionamiento de los servicios públicos y sociales para equilibrar de una manera justa las cargas del cuidado entre los diversos actores. La excepción en Colombia resultan ser los avances que se vienen realizando en cabeza

de la alcaldesa Claudia López en la capital del país, con el *Sistema Distrital del Cuidado*, en el cual se desarrolla el proceso de diseño y la fase inicial de implementación de lo que serán las veinte (20) manzanas de cuidado, cada una con aproximadamente treinta y un (31) servicios que, entre otros, prevé atender las necesidades de niñas y niños menores de 5 años, de personas con discapacidad y mayores, así como formación, capacitación y recreación para las mujeres que asumen las tareas del cuidado.

Por otro lado, en lo que al sector privado se refiere, las empresas invierten de manera muy escasa o prácticamente nula en lo correspondiente a sus responsabilidades con la reproducción social, por lo cual es necesario que haya un cambio social y cultural que garantice la articulación entre los distintos actores que intervienen en el bienestar de la sociedad y sea efectiva la resignificación, reducción y redistribución de las tareas del cuidado.

Si bien la lucha de las mujeres ha sido efectiva y muestra resultados en términos de mayor inclusión y participación en la sociedad, por ejemplo en el escenario político y en el

⁴ “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales” CEPAL, 28 y 29 de junio 2005 sala medina. Trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Mar del Plata, Argentina, 7 y 8 de septiembre del 2005. Página 296

mercado laboral, sin embargo, aún persisten las desigualdades con respecto a los hombres, puesto que las brechas laborales siguen siendo amplias e incluso, en algunas oportunidades, la remuneración por el mismo empleo es diferente para hombres y mujeres, así como la doble jornada laboral que enfrentan las mujeres, quienes se vinculan al mercado y deben continuar cumpliendo con las tareas del cuidado en sus hogares, al no contar con una redistribución y reducción de las mismas. Es así que *“los registros de tiempo prueban la existencia permanente de una economía „invisible“ que genera jornadas de trabajo equivalentes a las reconocidas socialmente asociadas al trabajo remunerado (empleo)”*.⁵

Las mujeres hoy se vinculan más al mercado laboral sin embargo, siguen recayendo en ellas, principalmente, las tareas del cuidado, y en este tránsito la apuesta de transformación que defendemos, entre otras, es reducir la feminización de la pobreza, de manera que se aminore la función social asignada a las mujeres de asumir de manera exclusiva la responsabilidad económica del hogar, enfrentarse a la informalidad y a la realización de tareas menos valoradas económica y socialmente en el mercado y también a jornadas extenuantes al cumplir con el trabajo remunerado y

las tareas del cuidado, lo que técnicamente implica, como ya se mencionó, la doble jornada laboral.

En ese sentido hay una creciente demanda por servicios de cuidado para las y los niños hijos de mujeres que se encuentran vinculadas laboralmente o desean hacerlo: *“varios países han invertido en la expansión de su cobertura mediante modalidades institucionales o comunitarias. La modalidad institucional consiste en aquellos servicios de cuidado que funcionan con mayor presencia de personal profesional, el cual cuenta con una relación laboral formal con el programa o el proveedor. Los centros de modalidad institucional operan en locales anexos a escuelas o en un centro específicamente destinado al servicio de cuidado. Por su parte, la modalidad comunitaria se caracteriza por funcionar en hogares (adaptados o no para brindar el servicio) y por operar con personal voluntario o que recibe una compensación simbólica por su trabajo, y que no tiene una relación laboral con el programa. En muchos de estos programas se ha hecho hincapié en lograr coberturas significativas y se ha prestado menos atención a la necesidad de asegurar que provean prestaciones de calidad que promuevan el desarrollo integral de los niños”*.⁶

Así mismo, las empresas privadas deben jugar un papel preponderante a la hora de satisfacer la demanda por servicios de cuidado de primera infancia aportando en el cierre de

⁵ Moreno-Salamanca, N. (2018). La economía del cuidado: división social y sexual del trabajo no remunerado en Bogotá. *Revista Latino americana de Estudios de Familia*, 10(1), 51-77. Página 70.

⁶ Los servicios de cuidado infantil en América Latina y el Caribe. María Caridad Araujo. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-718X2015000200249

brechas laborales entre hombres y mujeres, lo cual tiene un impacto significativo en la reducción de la feminización de la pobreza y la eliminación de toda violencia basada en género.

“En la actualidad, millones de niños no tienen acceso a cuidado de calidad:

- *En 76 países de ingresos bajos y medios, poco más de 1 de cada 5 niños menores de 5 años (cerca de 45 millones) carecía de la supervisión por parte de un adulto al menos durante una hora en una semana determinada.*
- *En 67 países de ingresos bajos y medios, casi 57 millones de niños de 3 a 5 años (69 por ciento) no acudían a un programa de educación para la primera infancia.*
- *En los países de ingresos bajos y medios, el 43 por ciento de los niños menores de 5 años (un estimado de 250 millones) está en riesgo de tener un desarrollo inadecuado, debido a*

la pobreza y retraso del crecimiento.

Las responsabilidades de brindar cuidado con frecuencia comprometen el empoderamiento económico de las mujeres:

- *En 37 países, las mujeres se encargaban del 75 por ciento del cuidado infantil.*
- *En 2018, la participación de las mujeres en la fuerza laboral en todo el mundo fue del 48 por ciento, en comparación con el 75 por ciento de los hombres.*
- *América Latina es la única región en la que la participación de las mujeres ha aumentado decididamente desde 1990.*
- *En 89 países, las mujeres en sus primeros años reproductivos (25-34) tienen un 22 por ciento es más de probabilidades que los hombres de vivir en la pobreza extrema. extrema, en comparación con los hombres”.⁷*

⁷ CUIDADO INFANTIL Y FAMILIAS TRABAJADORAS: ¿UNA NUEVA OPORTUNIDAD O UN VÍNCULO PERDIDO? Un informe de evidencias. UNICEF. Julio 2019.
<https://www.unicef.org/media/95111/file/Child-Care-ES.pdf>

Es por esto que el cuidado de las y los más pequeños está relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), donde se promueva el acceso a programas de calidad para la primera infancia (4.2); en valorar y apoyar el trabajo de cuidado no remunerado (5.4); y en promover el trabajo digno para todos (8.5).

Es así que hay que incluir en el análisis que brindar un cuidado de alta calidad se relaciona con el crecimiento económico porque:

- *“El trabajo no pagado que hacen las mujeres está valuado en hasta 10 billones de dólares anuales (el 13 por ciento del Producto Interno Bruto o PIB, global); El asunto es que entre 2016 y 2025 la paridad de género en los mercados laborales podría disparar el PIB hasta los 28 billones de dólares.*
- *En los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cerrar la brecha en la participación laboral de las mujeres podría aumentar el PIB en un 12 por ciento al 2030.*

- En 73 países de ingresos bajos y medios, aumentar la matrícula para preescolar en un 50 por ciento en un solo año, podría aumentar la productividad de un país en 33 mil millones de dólares a lo largo de las vidas de esos niños con una relación costo-beneficio de entre 6,4 y 17,6 dólares”.⁸

Según UNICEF “para los países de ingresos bajos y medios, los datos internacionales referentes a quién se encarga de cuidar a los niños pequeños, la calidad de ese cuidado y su costo (tanto los gastos de bolsillo incurridos por las familias como el financiamiento público) son extremadamente limitados. En el 2012 se preguntó a mujeres trabajadoras con hijos menores de 6 años ¿quién los cuidaba cuando ellas trabajaban? El 39% indicó que ellas mismas cuidaban a sus niños, mientras que el 22% los dejaba con un familiar, el 12% a cargo de una hija y el 4% los llevaba a una guardería o los dejaba con una trabajadora del hogar”.⁹ Respuestas que varían dependiendo del poder adquisitivo que tenga, como se muestra en la Gráfica 1.

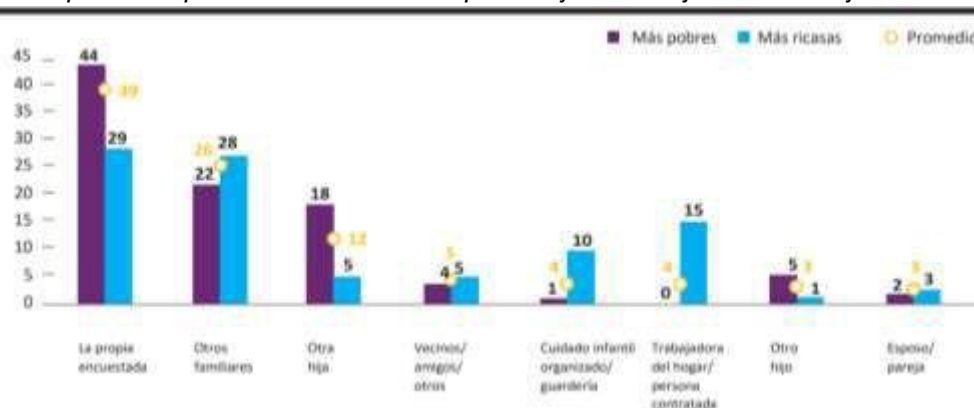
⁸ CUIDADO INFANTIL Y FAMILIAS TRABAJADORAS: ¿UNA NUEVA OPORTUNIDAD O UN VÍNCULO PERDIDO? Un informe de evidencias. UNICEF. Julio 2019.

<https://www.unicef.org/media/95111/file/Child-Care-ES.pdf>

⁹ CUIDADO INFANTIL Y FAMILIAS TRABAJADORAS: ¿UNA NUEVA OPORTUNIDAD O UN VÍNCULO PERDIDO? Un informe de evidencias. UNICEF. Julio 2019.

<https://www.unicef.org/media/95111/file/Child-Care-ES.pdf>

Gráfica 1 Disposición típica del cuidado infantil para mujeres trabajadoras con hijos menores de 6 años



Fuente: Promedios no ponderados calculados por ONU Mujeres con datos del ICF Internacional. 2015.¹⁰

“Una de las principales barreras que enfrentan las familias para acceder al cuidado infantil, es el costo. Datos recopilados de los informes de los países muestran que, de todo el mundo, solo el 45% de los países brindan educación preescolar gratuita, una cifra que cae al 15% en países de ingreso bajo.

- Una encuesta de 2005 en el estado nigeriano de Edo encontró que, en promedio, el jardín

infantil privado para un solo niño cuesta más de la mitad del sueldo de una persona que gana el salario mínimo.

- *Un estudio de cuatro áreas periurbanas de África subsahariana halló que el costo promedio de inscribir a un niño en preescolar representaba entre un cuarto a casi la mitad del gasto mensual de una persona promedio.*

En 34 países de la OCDE, un estudio reciente estimó que el costo del cuidado o la matrícula a preescolar para un niño de 2 años es de alrededor del 27% del salario bruto del trabajador promedio”.¹¹

¹⁰CUIDADO INFANTIL Y FAMILIAS TRABAJADORAS: ¿UNA NUEVA OPORTUNIDAD O UN VÍNCULO PERDIDO? Un informe de evidencias. UNICEF. Julio 2019.
<https://www.unicef.org/media/95111/file/Child-Care-ES.pdf>

¹¹CUIDADO INFANTIL Y FAMILIAS TRABAJADORAS: ¿UNA NUEVA OPORTUNIDAD O UN VÍNCULO PERDIDO? Un informe de evidencias. UNICEF. Julio 2019.
<https://www.unicef.org/media/95111/file/Child-Care-ES.pdf>

EXPERIENCIAS EN AMÉRICA Y EUROPA

De acuerdo con la UNICEF, se deben “proveer centros de desarrollo infantil adecuados y de calidad en un ambiente de cuidado adecuado, los niños pueden desarrollar un sentido saludable de pertenencia, autoestima y bienestar que favorezca su desarrollo físico y emocional, por eso es importante para el desarrollo de la Primera Infancia que el sector privado pueda proveer centros de desarrollo para los hijos e hijas pequeños de sus trabajadores, cercanos al lugar de trabajo o apoyar el acceso a estos servicios dondequiera que viva su personal. Las empresas también pueden ayudar a crear entornos seguros para los hijos e hijas de su personal subsidiando total o parcialmente el costo de los centros de desarrollo o proporcionando una guardería de la empresa para uso del personal, que cumpla con altos estándares de calidad”.¹²

Estados Unidos

“El cuidado infantil podría ser el próximo gran huracán en contra de Estados Unidos”, manifestó el ex economista del Tesoro de Obama, Ernie Tedeschi. “El cuidado infantil es el eje de muchas otras cosas en la economía”¹³

En Estados Unidos “la falta de opciones de cuidado infantil y los horarios de trabajo rígidos dificultan que muchas madres trabajadoras permanezcan en la fuerza laboral, incluso cuando quieren seguir avanzando en sus carreras”, dice Julia Georgules, Vicepresidente Senior y Director de Investigación en la región de Nueva Inglaterra de JLL.¹⁴

En 2015 el 62%¹⁵ de las madres y padres estadounidenses tienen dificultades para encontrar cuidado infantil de alta calidad, por lo que muchas mujeres con grandes capacidades, experiencia y formación se están viendo obligadas a quedarse a cargo de sus hijos. Por ende, el cuidado de las y los hijos de los empleados/as se identifica como una necesidad para promover la vinculación de personal garantizando el cuidado como un pilar funda-

¹² La Primera Infancia y las empresas en América Latina y el Caribe: Del compromiso a la acción. UNICEF. Página 7

¹³ Los Angeles Times. <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2020-06-13/el-cuidado-infantil-sigue-siendo-el-ingrediente-que-falta-para-una-recuperacion-economica-rapida>

¹⁴ <https://www.jll.com.co/es/trends-and-insights/espacios-de-trabajo/como-las-guarderias-dentro-de-la-empresa-pueden-ser-una-ventaja>

¹⁵ <https://www.jll.com.co/es/trends-and-insights/workplace/como-las-guarderias-dentro-de-la-empresa-pueden-ser-una-ventaja>

mental dentro de las empresas. “Aproximadamente una cuarta parte de las *“Mejores 100 empresas para trabajar”* de la revista *Fortune* **ofrecen al menos una guardería en el lugar**. En todas las compañías, el promedio es de apenas un 4-8 por ciento.”¹⁶

Nicaragua

“La empresa HANSAE International invirtió en la creación de salas de lactancia en sus instalaciones y en la implementación de un plan de capacitación y consejería para que sus 2.500 trabajadoras pudieran continuar lactando a sus bebés una vez reintegradas al trabajo.”¹⁷

Argentina

“La empresa Mimo & Co ha creado centros de desarrollo dentro de sus instalaciones para los hijos e hijas de su personal. La empresa estableció el cuidado de niños y niñas hasta los cuatro años. Estos espacios cuentan con 4 habitaciones con capacidad para 40 niños y niñas. Allí es donde los niños y niñas son amamantados y también atendidos por personal especializado.”¹⁸

En el artículo 179 de la Ley N° 20.744 de la Ley de Contrato de Trabajo indica: “Toda trabajadora madre de lactante podrá disponer de dos (2) descansos de media hora para amamantar a su hijo, en el transcurso de la jornada de trabajo, y por un período no superior a un (1) año posterior a la fecha del nacimiento, salvo que por razones médicas sea necesario que la madre amamante a su hijo por lapso más prolongado. En los establecimientos donde preste servicios el número mínimo de trabajadoras

que determine la re- glamentación, el empleador deberá habilitar salas maternas y guarderías para niños hasta la edad y en las condiciones que oportunamente se establezcan”.¹⁹

¹⁶<https://www.jll.com.co/es/trends-and-insights/workplace/como-las-guarderias-dentro-de-la-empresa-pueden-ser-una-ventaja>

¹⁷La Primera Infancia y las empresas en América Latina y el Caribe: Del compromiso a la acción. UNICEF. Página 7

¹⁸La Primera Infancia y las empresas en América Latina y el Caribe: Del compromiso a la acción. UNICEF. Página 7

¹⁹<http://www.ley20744argentina.com.ar/articulo-179.html>

Chile

La Ley No. 17.301 que crea corporación denominada junta nacional de jardines infantiles, en su artículo 16 indica: “Los patrones o empleadores del sector privado estarán obligados a depositar el valor de una cuota de ahorro de la Corporación de la Vivienda (CORVI) por cada trabajador empleado u obrero que se encuentre a su servicio. Las cantidades indicadas deberán ingresarse junto con las imposiciones de los meses de abril y octubre, en el organismo de previsión respectivo el que estará obligado a transferir de inmediato estos fondos a la Junta Nacional de Jardines Infantiles para el cumplimiento de los objetivos que señala la presente ley. El incumplimiento de esta obligación hará personalmente responsable al representante legal del respectivo organismo de previsión por el monto de los aportes no transferidos. La Junta Nacional de Jardines Infantiles determinará cada año el porcentaje que corresponda destinar de dichos recursos a las actividades de construcción de guarderías infantiles, los que serán colocados a disposición del Ministerio de la Vivienda, y las cantidades que queden reservadas a los gastos de mantenimiento. El aporte indicado en el inciso 1° será considerado imposición previsional para todos los efectos legales”.²⁰

Así mismo, el artículo 33 indica que “Toda institución, servicio, empresa o establecimiento, sea fiscal, semifiscal, municipal o de administración autónoma, que ocupe veinte o más trabajadoras de cualquiera edad o estado civil, deberá tener salas-cunas, anexas e independientes del local de trabajo, en donde las mujeres puedan alimentar a sus hijos menores de dos años y dejarlos mientras estén laborando. Las entidades a que se refiere el inciso anterior podrán celebrar convenios, entre sí, para la habilitación e instalación de Salas-Cunas de uso común previa aprobación de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y de acuerdo con normas que para estos efectos dicte dicho organismo”.²¹

COLOMBIA

Implementar esta iniciativa permite ofrecer a las y los trabajadores de las empresas públicas y/o privadas la posibilidad de contar con un jardín infantil dentro de las instalaciones donde laboran que les permita acompañar a sus hijos e hijas durante la primera infancia, la cual es una de las etapas más importantes en el desarrollo de la vida y darle continuidad sin afectaciones a las responsabilidades laborales.

²⁰<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=28904>

²¹<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=28904>

Algunas experiencias son:

- **Creando Ilusiones** recibe niños(as) desde los tres meses de edad y está dedicado exclusivamente a los hijos de los trabajadores de **MG Consultores**.
- **Gimnasio Campestre Alpina** les presta el servicio de cuidado a trabajadoras y trabajadores y en general a los habitantes de Sopó, recibe alumnos entre los 3 y los 5,5 años. Atiende 116 alumnos, de los cuales el 35-40% son hijos de trabajadoras y trabajadores de Alpina. La meta es ampliar la cobertura a 640 niños en los próximos años, en alianza con otras empresas y la Alcaldía de Sopó.

BOGOTÁ

En lo que respecta a la realización de actividades para cuidar y apoyar a otros integrantes de la familia, “Bogotá muestra las menores tasas y la mayor brecha de género en la participación en los cuidados, 24.0% en el caso de las mujeres y 10.9% para los hombres”.²² Según el DANE en el año 2017, “*tan solo el 36% de los niños-as menores de 5 años asisten a un hogar comunitario, guardería, jardín, centro de desarrollo infantil o colegio, lo que evidencia la existencia de una oferta pública limitada o de deficiente calidad que termina trasladando el cuidado de estos a los hogares, y principalmente a las mujeres*”.²³

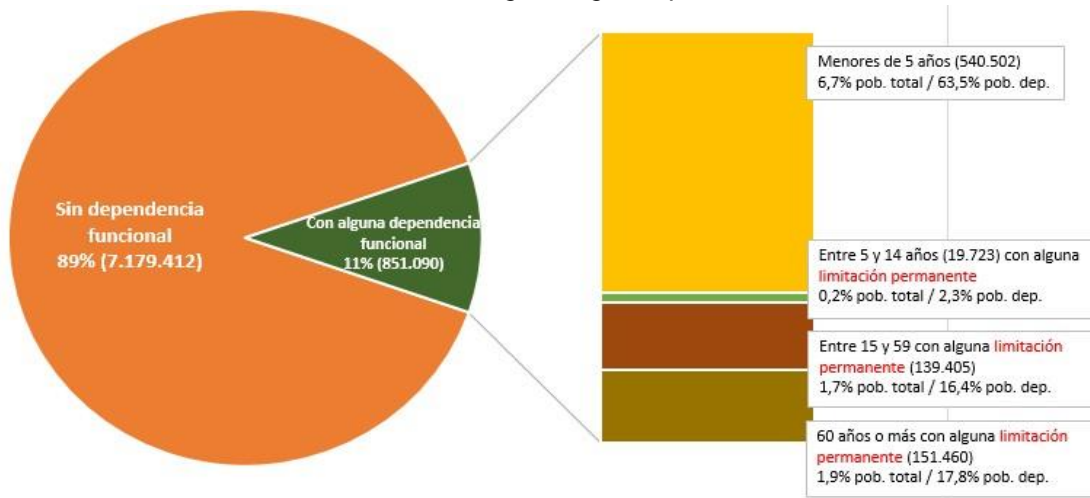
El 11% (851.090 personas) de la población bogotana tiene alguna dependencia funcional, como se muestra en la

Ilustración 2, de los cuales el 63,5% son niños y niñas menores de cinco (5) años, es decir, el 6,7% del total de la población del distrito.

²² Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad. DANE y ONU MUJERES. 2020. Página 17.

²³ Moreno-Salamanca, N. (2018). La economía del cuidado: división social y sexual del trabajo no remunerado en Bogotá. *Revista Latino americana de Estudios de Familia*, 10(1), 51-77. Página 72.

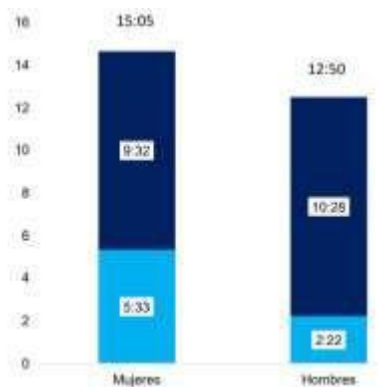
Ilustración 2 Población de Bogotá según dependencia funcional



Fuente: DANE-ENUT 2017

De tal forma que el Observatorio de Mujer y Equidad de Género, con base en los resultados de la ENUT de 2017, identificó que las mujeres dedican entre las tareas del cuidado y el trabajo remunerado **15:05** horas al día, a diferencia de los hombres que dedica **12:50** horas al día, como lo muestra la Ilustración 3.

Ilustración 3 Horas de trabajo remunerado y no remunerado de acuerdo al sexo



Fuente: OMEG/SdM con base en DANE-ENUT 2017

Por lo tanto, se evidencia la necesidad de implementar estrategias, planes o proyectos que permitan realizar una redistribución más equitativa entre todos los actores de la sociedad: Estado, empresa privada, hombres y mujeres. Esto como un factor indispensable para la reproducción de la sociedad, lo cual permita avanzar en el cierre de las brechas de género, reducir las violencias basadas en género que son ocasionadas principalmente por la feminización de la pobreza y la dependencia económica que ha reducido las posibilidades de la autonomía de las mujeres, en el sentido en que, con mayores garantías, ellas se puedan vincular al mercado laboral y las limitaciones como el cuidado de niñas y niños entre 0 y 6 años sean subsanadas por los servicios prestados de jardines infantiles dentro de las propias empresas bien sean públicas o privadas.

Sumado a lo anterior y no menos importante, es necesario tener en cuenta y resaltar que la educación es un derecho y hace parte del desarrollo humano que además incluye la salud, la nutrición, el desarrollo social y el desarrollo económico, los cuales son indispensable para la primera infancia en la medida que esto genera impactos positivos sobre el desempeño escolar y académico de las niñas y niños. De ahí la necesidad de garantizar este derecho de manera universal y que, para su cumplimiento, se vinculen las empresas del sector público y privado cumpliendo con los estándares mandados por el Ministerio de Educación y la vigilancia y articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, lo cual permita cumplir con los niveles de calidad necesarios para brindar servicios de atención, protección y formación a los y las hijas de trabajadoras/es.

Al garantizar la atención y protección para niñas y niños menores de seis (6) años (primera infancia) de manera universal, permitirá por un lado, que las mujeres no se vean obligadas en muchos casos a renunciar a sus empleos para dedicarse de manera exclusiva a las tareas del cuidado, principalmente en lo que respecta a la crianza de sus

hijos y por otro, avanzar en la eliminación de desigualdades y reducción de brechas en lo correspondiente a acceso a la educación y conocimiento de calidad.

III. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

CONTEXTO NORMATIVO INTERNACIONAL

Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares (1981) en su Artículo 4 literal b) señala que, con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, deberán adoptarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social; así como el Convenio 189 de la OIT, que ofrece protección específica a las y los trabajadores domésticos.

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece que:

“Artículo 3

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

[...]

Artículo 7

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a. Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*
- b. Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*
- c. Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

Artículo 8

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.”

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, de 1995: Establece diferentes esferas de promoción de los derechos de las mujeres, entre los cuales está la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones. En desarrollo de este eje, se acuerda:

“191. Medidas que han de adoptar los partidos políticos:

- a) Considerar la posibilidad de examinar la estructura y los procedimientos de los partidos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer;*
- b) Considerar la posibilidad de establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar plenamente en todas las estructuras internas de adopción de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección;*
- c) Considerar la posibilidad de incorporar las cuestiones de género a su programa político tomando medidas para lograr que las mujeres puedan participar en la dirección de los partidos políticos en pie de igualdad con los hombres.*

192. Medidas que han de adoptar los gobiernos, los órganos nacionales, el sector privado, los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones de empleadores, las instituciones de investigación y académicas, los órganos subregionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales e internacionales:

- a) Adoptar medidas positivas para conseguir que exista un número decisivo de mujeres dirigentes, ejecutivas y administradoras en puestos estratégicos de adopción de decisiones;*
- b) Crear o fortalecer, según proceda, mecanismos para vigilar el acceso de la mujer a los niveles superiores de adopción de decisiones;*
- c) Revisar los criterios de contratación y nombramiento para los órganos consultivos y de adopción de decisiones y el ascenso a puestos superiores para garantizar que tales criterios son pertinentes y no discriminan contra la mujer;”*

Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio del 2000. El tercero de estos objetivos promueve la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. Es importante destacar que “la igualdad de género es un medio y un fin en sí mismo: es un objetivo por derecho propio, y todo avance en su cumplimiento promueve el de otros objetivos,

en particular la erradicación de la pobreza. Siendo un tema transversal, las implicaciones de la igualdad de género lo son para la realidad socioeconómica de la región y para las políticas públicas de los gobiernos.”²⁴

XI Conferencia Regional sobre la Mujer y el Consenso de Brasilia(2010). Llama a los gobiernos a: Adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado. En varios países de América Latina como Ecuador, Perú, Chile, Colombia, Uruguay, entre otros, se han implementado las encuestas de uso de tiempo, con el fin de conocer el tiempo que dedican las mujeres y los hombres a las actividades de mercado remunerado y trabajo no remunerado en los hogares. La problemática de la economía de cuidado y el trabajo no remunerado requiere atención urgente por los Estados, procurando la creación de políticas públicas de educación que impulsen la corresponsabilidad dentro de la familia y la sociedad, dado el conflicto distributivo que se presenta entre la producción y la reproducción; entre las condiciones de vida de las proveedoras y los modos en que la sociedad sostiene (o no) los costos de un cuidado del que se beneficia cotidianamente.

MARCO CONSTITUCIONAL

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

²⁴<https://www.cepal.org/es/temas/objetivos-de-desarrollo-del-milenio-odm/objetivos-desarrollo-milenio#ODM%203>

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan

Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del

parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

Artículo 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

MARCO LEGAL

Legislación nacional

- **Resolución 1343 de 1962.** Reglamentó el sistema educativo y administrativo que se implementaba en los jardines infantiles.
- **Ley 75 de 1968.** "Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar".
- **Ley 27 de 1974.** "Por la cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral de Pre-escolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados". **Reglamentado por el Decreto 1617 de 1977, Modificado en lo pertinente por el Artículo 49 de la Ley 7 de 1979,**

Modificado por el Artículo 8 de la Ley 89 de 1988, Reglamentado por el Decreto 626 de 1975, Reglamentado por el Decreto 2388 de 1979.

- **Decreto 088 de 1976.** Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. **Artículo 6º.** *Se llamará educación pre-escolar la que se refiera a los niños menores de seis (6) años. Tendrá como objetivos especiales promover y estimular el desarrollo físico, afectivo y espiritual del niño, su integración social, su percepción sensible y el aprestamiento para las actividades escolares, en acción coordinada con los padres de familia y la comunidad.*
- **Ley 07 de 1979.** Por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se

es- tablece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.

- **Ley 51 de 1981 (JUNIO 2).** Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmado en Copenhague el 17 de julio de 1980.
- **Ley 12 de 1991.** Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.
- **Acuerdo No.19 de 1993 del ICBF.** Por medio del cual se organizan Jardines Comunitarios para brindar atención a niños en edad preescolar, de los sectores más vulnerables de la población, a través de actividades pedagógicas y nutricionales realizadas directamente por sus padres o acudientes, a quienes se vinculará a un proceso de capacitación que los forme para que puedan cumplir mejor su deber de velar por el desarrollo integral de sus hijos.
- **Ley 115 de febrero 8 de 1994.** Por la cual se expide la ley general de educación. Por medio de la cual se crea el **Programa Grado Cero** que busca ampliar la cobertura, elevar la calidad y contribuir al desarrollo integral y armónico de todos los niños y niñas de cinco y seis años de edad, en coordinación con los sectores de salud y el ICBF.
- **Decreto 1860 de 1994.** Determinó que la **educación preescolar estaría dirigida a las niñas y a los niños menores de seis años**, antes de iniciar la educación

básica, y se comprendería por tres grados, siendo los dos primeros una etapa previa a la escolarización, y el tercero, obligatorio.

- **CONPES 091 de 2005.** Metas y estrategias para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En cuanto a la primera infancia, aparece en los objetivos la erradicación de la pobreza extrema, el acceso a primaria universal, reducir la mortalidad infantil en menores de cinco años y mejorar la salud sexual y reproductiva.

- **Ley 1009 de 2006.** Por medio de la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género, que tiene por objeto identificar y seleccionar un sistema de indicadores de género, categorías de análisis y mecanismos de seguimiento para hacer reflexiones críticas sobre las políticas, los planes, los programas, las normas, la jurisprudencia para el mejoramiento de la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia.
- **Ley 1098 de 2006** “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, que pone en consonancia la regulación interna con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, hasta la expedición de la Ley 1804 de 2016 “Por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia De Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones
- **Ley 1295 de abril 6 de 2009** "Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia, de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisben”.
- **Ley 1413 DE 2010.** Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas, en la cual se establece:

“ARTÍCULO 1o. OBJETO Y ALCANCE DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto incluir la economía del cuidado conformada por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.

ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES. Para efectos de la aplicación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

Economía del Cuidado: Hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad.

Trabajo de Hogar no Remunerado: Servicios domésticos, personales y de cuidados generados y consumidos dentro del propio hogar por las que no se percibe retribución económica directa.

Encuesta de Uso del Tiempo: Instrumento metodológico que permite medir el tiempo dedicado por las personas a las diferentes actividades, trabajo remunerado y no remunerado, estudio, recreación y ocio, entre otros.

Cuenta Satélite: Cuenta específica del Sistema de Cuentas Nacionales que organiza y registra la información de un sector económico o social, en este caso del trabajo en los hogares.

ARTÍCULO 3o. CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES. *Se consideran Actividades de Trabajo de Hogar y de Cuidado No Remunerado, entre otras, las siguientes:*

- 1. Organización, distribución y supervisión de tareas domésticas.*
- 2. Preparación de Alimentos.*
 - 3. Limpieza y mantenimiento de vivienda y enseres.*
 - 4. Limpieza y mantenimiento del vestido.*
 - 5. Cuidado, formación e instrucción de los niños (traslado al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares).*
 - 6. El cuidado de ancianos y enfermos.*
 - 7. Realizar las compras, pagos o trámites relacionados con el hogar.*
 - 8. Reparaciones al interior del hogar.*
 - 9. Servicios a la comunidad y ayudas no pagadas a otros hogares de parientes, amigos y vecinos. La presente clasificación no excluye otras actividades que se puedan incorporar en su oportunidad.*

- **Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- 161 de 2013.** Documento que presenta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y precisa el plan de acción indicativo para el período 2013-2016, el cual incluye el

Plan integral para garantizar una vida libre de violencias y establece lineamientos y ámbitos de acción para la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las distintas esferas de poder. Dentro de sus acciones indicativas, se exalta la necesidad de diseñar y ejecutar programas orientados a fortalecer la participación de las mujeres, teniendo en cuenta sus diferencias, en la parte social, cultural y política; y hacer seguimiento y monitoreo a las normas establecidas para aumentar la participación de las mujeres en los escenarios de poder y toma de decisiones. Las acciones institucionales se dirigen a la formación y cualificación de las mujeres, para su participación en espacios de elección popular, la formación en nuevos liderazgos de

participación ciudadana y en el fortalecimiento de las redes y organizaciones sociales de mujeres, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior.²⁵

- **Ley 1804 de 2016.** Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones

IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para regular la materia en virtud de lo establecido en los numerales 1 y 24 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993:

“ARTICULO 12. ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.”

V. IMPACTO FISCAL

Con base en el artículo 7 de la ley 819 de 2003, con respecto al análisis del impacto fiscal de las normas indica que: *“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.*

²⁵ Documento CONPES SOCIAL 161. EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES. III. PLAN DE ACCION INDICATIVO 2013-2016. 2.3. Participación en escenarios de poder y toma de decisiones. Página 45

Y el Acuerdo 741 de 2019 (Reglamento Interno del Concejo de Bogotá), en su Capítulo IX, Artículo 67, indica que los proyectos de acuerdo deben contener requisitos mínimos, en los que se incluye en el literal d. Análisis del impacto fiscal del proyecto.

Con base en lo aquí expuesto, es importante destacar que este proyecto de acuerdo **no implica costos**, ni gastos fiscales para su implementación.

Atentamente,

HEIDY LORENA SÁNCHEZ BARRETO

H. Concejala de Bogotá D.C. Colombia
Humana – Unión Patriótica Vocera

MARÍA SUSANA MUHAMAD

H. Concejala de Bogotá D.C.
Colombia Humana – Unión Patriótica

ANA TERESA BERNAL MONTAÑEZ

H. Concejala de Bogotá D.C.
Colombia Humana – Unión
Patriótica

PROYECTO DE ACUERDO N° 483 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN LOS LINEAMIENTOS PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN DE JARDINES INFANTILES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DEL DISTRITO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA COMO VINCULACIÓN Y ARTICULACIÓN AL SISTEMA DISTRITAL DEL CUIDADO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 1 y 24 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993.

ACUERDA

ARTÍCULO 1º. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaria de la Mujer y en coordinación con las demás entidades distritales competentes y con la participación de organizaciones de mujeres y el sector privado, en un plazo máximo de seis (6) meses (contados a partir de la expedición del presente acuerdo) deberán realizar encuentros participativos en los cuales se construyan los mecanismos técnicos relacionados con la promoción para la implementación de jardines infantiles dentro de las instalaciones de las empresas del sector público y privado del Distrito para la atención y cuidado niños y niñas entre los 0 y 6 años.

PARAGRAFO 1: La atención a primera infancia que brindarán las empresas del sector público y privado que adecuen este servicio en sus instalaciones, estará dirigido a los hijos e hijas de sus trabajadoras (vinculadas a la empresa o entidad con cualquier tipo de contrato civil o laboral) que posterior a la licencia de maternidad y con el regreso a sus labores no tengan garantías de cuidados para sus hijas e hijos. Así mismo, para trabajadoras (vinculadas a la empresa o entidad con cualquier tipo de contrato civil o laboral) que sus hijos e hijas cumplan con las características y requisitos y requieran del cuidado de primera infancia.

PARAGRAFO 2. La convocatoria para la construcción de los mecanismos técnicos se debe realizar de forma pública y a través de distintos medios de comunicación para garantizar la participación de todos los actores involucrados.

ARTÍCULO 2º. Los mecanismos técnicos serán la hoja de ruta y la herramienta principal para la implementación de los jardines infantiles en las empresas del sector público y privado del Distrito. Por lo tanto, deben incluir como mínimo las siguientes especificaciones:

- Inscripción y sistematización de las empresas del sector público y privado del Distrito que deseen y cuenten con la capacidad de implementar jardines infantiles en sus instalaciones.
- Regulación para la implementación de los jardines infantiles en las empresas del sector público y privado del Distrito (beneficios, contraprestaciones, etc)
- Vigilancia y participación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-
- Cumplimiento de la normatividad y regulación del Ministerio de Educación.
- Características del servicio de atención y cuidado a niñas y niños.
- Criterios pedagógicos diferenciados de acuerdo a la edad.
- Inclusión de componentes técnicos (alimentación y nutrición, valoración del desarrollo, atención en salud, prevención de vulneración y restablecimiento de los derechos de protección, entre otros).
- Acondicionamiento requerido para el servicio de atención y cuidado a niñas y niños.
- Cronograma de implementación de los jardines infantiles.
- Caracterización de las y los trabajadores que podrán ser beneficiarios de este servicio y condiciones de acceso.
- Requisitos de las y los niños que podrán ser beneficiarios del servicio.
- Características y requisitos del personal capacitado que atenderá a las y los niños.
- Dimensiones y características de los jardines infantiles.
- Gratuidad en el servicio.
- Horarios de atención.
- Espacios de formación para redistribuir el cuidado al interior de los hogares para las y los trabajadores de las empresas.

ARTICULO3º. Créese la **Mesa de Articulación Público-Privada de Mujer y Género** como mecanismo de participación en un plazo máximo de veinticuatro (24) meses (contados a partir de la expedición del presente acuerdo), la cual tendrá como función principal construir con base en los mecanismos técnicos (Encuentros Participativos), los lineamientos relacionados con los incentivos para el sector privado dirigido a aquellas empresas que adecuen dentro de sus instalaciones espacios físicos destinados para la atención y cuidado niños y niñas entre los 0 y 6 años.

PARAGRAFO 1: Esta mesa contará como mínimo con la participación de:

- Un (1) representante de la Secretaria de la Mujer,
- Un (1) representante de la Secretaria de Integración Social
- Un (1) representante de la Secretaria de Desarrollo Económico
- Un (1) representante del Ministerio de Educación. MEN
- Un (1) representante del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. ICBF
- Un (1) representante de la Cámara de Comercio de Bogotá
- Dos (2) representantes del Sector Privado
- Tres (3) representantes de organizaciones de mujeres
- Dos (2) representantes del sector sindical.

PARAGRAFO 2: La Mesa de Articulación Público-Privada de Mujer y Genero será invitada permanente a la **Comisión Intersectorial del Sistema Distrital de Cuidado.**

ARTÍCULO 4º. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todos aquellos que le sean contrarios.

Publíquese y Cúmplase

PROYECTO DE ACUERDO N° 484 DE 2021

PRIMER DEBATE

POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE UNA POLÍTICA DE FOMENTO Y ESTÍMULO PARA LAS ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA DEFINIDAS EN EL ARTÍCULO EN EL ARTÍCULO 6° DE LA LEY 454 DEL 4 DE AGOSTO DE 1998

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

Promover e impulsar una Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria (PDFEES) definidas en el artículo en el artículo 6° de la ley 454 del 4 de agosto de 1998 y establecer los lineamientos de esa política.

II. ANTECEDENTES

El cooperativismo comparte plenamente las políticas de gobierno, en el sentido de que el Estado tiene que apoyarse en organizaciones y empresas privadas para potencializar su acción, las entidades cooperativas representan un importante instrumento como lo han demostrado durante casi setenta años en nuestro país.

Conscientes además de la situación económica y social por la que atraviesan muchos habitantes de la ciudad, como consecuencia del entorno internacional, nacional y de las repercusiones derivadas de la pandemia del COVID 19, estamos seguros que las entidades cooperativas y afines pueden desempeñar un papel en la consecución de los objetivos estratégicos propuestos por la Administración Distrital para apoyar el proceso de reactivación económica y elevar la calidad de vida de vida de los bogotanos, propósito éste que coincide plenamente con la finalidad de la economía solidaria. Pero la eficacia de la importante labor social que pueden cumplir estas entidades sólo puede ser posible contando con el apoyo del Estado en todos sus niveles como así lo entendieron los constituyentes del 91 al contemplar expresamente en la Carta una política de fomento para el sector de la economía solidaria.

Sin ser exhaustivos, se presentan a continuación algunos **motivos preponderantes que justifican el reconocimiento y la importancia de resaltar el valor agregado de este sector a la economía y a la sociedad:**

- Reconocimiento de organismos internacionales y recomendaciones a los gobiernos para el fomento de las cooperativas
- El apoyo del Estado a las formas asociativas expresado en la Constitución.
- Tamaño e impacto de las entidades de la economía solidaria en Bogotá
- Los aportes de las cooperativas en la ejecución del Plan de Desarrollo de Bogotá.
- La Bogotá que respalda los cooperativistas
- Estimación del “esfuerzo fiscal” ante una exención condicionada en el impuesto de Industria, comercio y avisos y tableros (ICA)
- Orientación constitucional sobre las exenciones tributarias.
- La aplicación del principio tributario de la equidad para las cooperativas.

1. Una visión compartida sobre Bogotá D.C.

Teniendo en cuenta todas las formas de participación que la economía solidaria puede tener dentro de cualquier Plan de Desarrollo y con base en que las autoridades del Distrito decidan apoyarse en este sector para la realización de sus actividades y darle un tratamiento tributario acorde con lo previsto en la Constitución Política de Colombia, dada su naturaleza y el compromiso que se tiene con la comunidad, podríamos hacer realidad una visión compartida sobre la Bogotá que el sector cooperativo y demás entidades de la economía solidaria aspiran a ver dentro del esquema administrativo distrital, con una Bogotá así:

- Donde se promueva la generación de empleo entre las madres cabezas de familia, los desplazados por la violencia y, en general, los desempleados, a través de cooperativas de trabajo asociado, que también agrupen modistas, sastres, artesanos, mecánicos, latoneros, panaderos y otras profesiones;
- Donde los vendedores ambulantes, los recicladores y todos los trabajadores informales de la calle estén organizados en cooperativas que les permita dignificar su trabajo, acceder a la seguridad social, mejorar sus ingresos y poder contratar con la administración distrital para el uso ordenado y planificado del espacio público en el cual trabajan;
- Donde las famiempresas y microempresas de pequeños propietarios industriales o comerciantes desarrollen su labor vinculados a cooperativas que les suministren materias primas, mercancías, crédito, capacitación y asistencia técnica y les permita mantener y conquistar mercados y poder ser competitivos frente a la mediana y grande empresa;
- Donde las personas de escasos recursos sin techo, se organicen en cooperativas para el desarrollo de programas de vivienda de interés social y de autoconstrucción;

- Donde las comunidades locales de los sectores populares organicen, a través de cooperativas, la prestación de servicios públicos de aseo, arreglo de vías, parques y zonas verdes, vigilancia y administren sus colegios, escuelas, bibliotecas, centros comunales y parques.
- Donde todas las cooperativas y demás entidades de la economía solidaria continúen siendo escuelas de organización democrática de los ciudadanos, para la satisfacción de sus propias necesidades, pero participando también activamente en los programas de cultura ciudadana y de protección del medio ambiente, buscando el desarrollo sostenible de sus comunidades.

Ahora bien, tomando como referencia el Plan de Desarrollo, las entidades de la economía solidaria constituyen una opción real que apalanca el desarrollo social y económico de sectores altamente vulnerables, mejorando los índices de empleo, la generación de ingresos y re construcción de tejido social, más ahora, ante este nuevo panorama post pandemia, que es urgente, que todos los actores políticos, sociales y económicos, entren a contribuir en la reconstrucción de la economía y mejorar las condiciones de vida de muchos bogotanos que han quedado lacerados por el impacto de ese infausto suceso.

Así este modelo de empresa cooperativa y solidaria puede impulsar:

- Cooperativas de mujeres cabeza de familia para formalizar sus labores productivas y mejorar de manera competitiva la sostenibilidad y generación de ingresos dignos.
- Cooperativas de jóvenes, sin distinción de género, para disminuir el alto desempleo juvenil y asegurar ingresos dignos que le permitan una buena calidad de vida con acceso a educación, salud y vivienda
- Cooperativas de vendedores informales para hacerlos más eficientes y mejorar sus ingresos y asegurar la sostenibilidad, además de propiciarles el acceso a salud, educación y vivienda
- Cooperativas de personas dedicados a la recolección de basuras y reciclaje en condiciones productivas generando ingresos para ellos.
- Cooperativas de profesionales recién egresados o en situaciones de desempleo, para procurarse ingresos dignos y autónomos en servicios sociales, lo cual coincide con las propuestas de la economía del cuidado, que contempla el Plan.
- Cooperativas de pequeños y medianos empresarios, personas que van a quedar en situaciones económicas dramáticas, para que puedan rehacer sus negocios, ser

competitivos (con economías de escala) y prestarse otros servicios como el crédito, salud, educación, entre otros.

2. Contribución de las cooperativas y entidades de la economía solidaria en el desarrollo social y económico de bogotá d. c.

Las entidades cooperativas y afines están llamadas a desarrollar un papel trascendente para aliviar los problemas de la humanidad. Así lo han entendido los gobiernos y el mismo movimiento cooperativo al poner en práctica el Séptimo principio cooperativo “Interés por la comunidad”.

3. Potencialidades de las cooperativas para el desarrollo económico y social del país y en el distrito.

Ante el deterioro de la situación económica y social de nuestro país, la economía solidaria puede desempeñar un papel determinante tendiente a aliviar muchos de esos males. Por cuanto estas entidades se basan en la solidaridad, en la ayuda mutua apoyada en el esfuerzo propio, puede generar procesos en los que se encuentre soluciones responsables y en donde el Estado no tiene que asumir compromisos de asistencia a largo plazo; basta, eso si, con su impulso y ayuda en las etapas iniciales y generar la responsabilidad en el grupo de personas que busca evolucionar en sus condiciones de vida.

Para aprovechar ese potencial, las cooperativas pueden colaborar con el Estado, sin olvidar que **la acción conjunta** es una de las características de la nueva orientación del desarrollo, en los siguientes puntos estratégicos para lograr el despegue y crecimiento económico y social con equidad:

- Creación de riqueza colectiva y equitativa, a través del apoyo y la formación a pequeños empresarios.
- Aporte a solucionar el problema del desempleo.
- Participación activa en el desarrollo integral del campo y áreas rurales.
- Agentes eficaces en la inversión social que comprende la salud, la educación, la vivienda.
- Instrumentos eficaces para adelantar programas de desarrollo local y dotación de servicios públicos.
- En la creación de la cultura de ahorro y la democratización del crédito, especialmente en sectores que no son del interés de la banca tradicional.
- Finalmente, lo que es también importante en la convivencia, en **la formación de capital social**, pues estas entidades son verdaderas escuelas de democracia.

4. Apoyo de las cooperativas en los procesos de desarrollo local.

De otra parte, en apoyo a los programas de descentralización local, el mecanismo de la organización cooperativa y solidaria se convierte en una eficaz respuesta para colaborarle al distrito y comunidades locales en la organización y la provisión de muchos de esos servicios.

Dentro de un amplio espectro de posibilidades para actuar en programas y provisión de servicios que han sido utilizados de manera exitosa en otros países, concretamente en Bogotá y acorde con el plan de desarrollo recientemente aprobado, las cooperativas y entidades de la economía solidaria tienen posibilidad de operar en los siguientes campos sociales y económicos como contribución al mejoramiento de la calidad de vida de los bogotanos:

	Campo de acción clave	Descripción
1	Generación de ingresos productivos para mujeres en condiciones de vulnerabilidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperativas de trabajo asociado y/o ▪ Cooperativas multiactivas de aporte ▪ El objeto de las entidades estará orientada a servicios de la economía del cuidado, servicios de salud, restaurantes escolares, centros de atención al adulto mayor, entre otros
2	Generación de empleo digno e ingresos para los jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperativas de trabajo asociado y/o ▪ Cooperativas multiactiva de aporte ▪ Su finalidad está orientada a jóvenes (profesionales, tecnólogos, técnicos) o algún nivel de educación superior. ▪ Estas entidades prestarán servicios en las actividades de turismo, economía del cuidado, servicios sociales, recreación y servicios de salud, entre otros
3	Organización productiva de población vulnerable vinculada a las actividades de aseo y reciclaje	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperativas de trabajo asociado para la recolección de basuras ▪ Cooperativas de acopio, clasificación y procesamiento de residuos ▪ Cooperativas de servicios administrativos y sociales para esta población ▪ ASCOOP presentó en el 2014 una propuesta a la UAESP en que se

	Campo de acción clave	Descripción
		proponía entidades en toda la cadena de valor.
4	Organización productiva de jóvenes en el sector rural de Bogotá D. C.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperativas de pequeños productores en la periferia de Bogotá ▪ Reincorporación de jóvenes en condiciones de vulnerabilidad ▪ Podría contar con recursos de cooperación
5	Organización productiva de vendedores ambulantes y mejorar su competitividad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperativas multiactiva de aporte y crédito ▪ Estas entidades desarrollarán actividades como central de compras, capacitación y asistencia técnica, líneas de crédito. ▪ Coordinación con el IPES ▪ Modelo “coopidrogas”
6	Asociatividad de pequeños y medianos empresarios en sectores estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperativas multiactivas de aporte y crédito ▪ Aplicarán el “modelo coopidrogas” ▪ Sector de artes gráficas, tiendas, salones de belleza

5. Configuración de la inequidad dadas las características de las entidades de la economía solidaria.

A la luz de esta concepción del principio de equidad, es necesario reiterar que las entidades de la economía solidaria son notoriamente diferentes de las empresas comerciales con ánimo de lucro cuyo objetivo primordial es aumentar la riqueza de sus propietarios. Veamos algunas diferencias que caracterizan la acción cooperativa:

- La acción mutualista. Las entidades cooperativas se organizan para aglutinar a quienes tienen necesidades comunes y buscan solucionarlas con base en el esfuerzo propio y la ayuda mutua, mediante un acuerdo cooperativo. Por naturaleza propia, los grupos de personas más vulnerables son sujetos más recurrentes de esta solución.
- Las entidades de la economía solidaria buscan satisfacer las necesidades de los asociados y, por extensión, las de la comunidad, sin que el usuario de sus servicios se afecte con el precio o la tasa o la tarifa pagada por los mismos, puesto que la

razón básica de ellas es cobrarle al menor costo posible. Dados los bajos márgenes de comercialización o intermediación con que trabajan estas entidades, el ICA tiene, por tanto, un efecto importante en el resultado operacional generando dos acciones para compensar su efecto: o aumentar precios y tasas o disminuir excedentes en detrimento de los fondos sociales.

- Los excedentes netos obtenidos por este tipo de entidades se destinan en un 20% para la reserva irrepartible de protección de aportes; 20% para el fondo de educación y 10% para el fondo de solidaridad y el resto para la constitución de reservas y/o incrementar los fondos sociales. Esto significa que el resultado positivo de las operaciones de una cooperativa está en función del desarrollo de actividades claves y de hondo impacto social como la educación y la previsión social que cubre tanto a los asociados como a la comunidad. Por el contrario, a las empresas con ánimo de lucro, de sus utilidades solamente se les obliga a constituir la reserva legal con el 10% de las utilidades netas (que no obstante continúan siendo de los propietarios) y el resto para aumentar su riqueza. Así, podría entenderse que el Estado obliga a las entidades sin ánimo de lucro, de una parte, a constituir fondos sociales, una especie de “gravamen social”, y, de otra parte, también lo estaría obligando a pagar impuestos.

La base de asociados de las cooperativas es bastante amplia, con la cual se logra la democratización del capital social. Este capital que tiene la configuración de “capital de riesgo” no recibe ninguna remuneración, sino que se convierte en un mero instrumento para facilitar la prestación de los servicios.

III. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

a. Nivel internacional

1. RECONOCIMIENTO DE ORGANISMOS INTERNACIONALES A LA LABOR DE LAS COOPERATIVAS Y RECOMENDACIÓN PARA SU FOMENTO.

Papel de las cooperativas como agentes activos del desarrollo.

El papel de las cooperativas y entidades afines como instrumentos eficaces para lograr el desarrollo económico y social de los países ha sido reconocido en muchos estudios de organismos internacionales. Baste citar, por ejemplo, a la OIT que ya en 1966 recomendaba:

“(...) en los países en vías de desarrollo, el establecimiento y la expansión de las cooperativas deberían ser considerados como uno de los factores importantes del desarrollo económico, social y cultural, así como de la promoción humana”.

El reconocimiento a la labor de las cooperativas mantiene vigencia: en el año 2002, con ocasión del Día Internacional de las Cooperativas, el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, expresa en su mensaje:

(...)El tema del Día Internacional de las Cooperativas para este año: “Sociedad y Cooperativas: Interés por la comunidad”, enfatiza la importante contribución que realizan las cooperativas como asociaciones y empresas en la mejoría del nivel de vida de los ciudadanos y al mismo tiempo contribuyen al desarrollo económico, social, cultural y político de sus comunidades y sus naciones.

Las cooperativas apoyan la cohesión y estabilidad social y reviven los conceptos de la responsabilidad y la ciudadanía corporativa. Estas proveen servicios básicos como los de vivienda y el cuidado de la salud, fortaleciendo el desarrollo comunitario. Las cooperativas son la respuesta a los desafíos sociales, donde su enfoque primordial son las personas, lo cual facilita la creación de oportunidades para las mejorías y la protección al medio ambiente. A través de la capacitación, de la asistencia empresarial y crediticia, las cooperativas fortalecen a los individuos y sus comunidades.

En una era en donde el compromiso comunitario y los lazos de cooperación para con la sociedad civil se tornan cada vez más indispensables, existe claramente un potencial creciente para el desarrollo y la renovación cooperativa a nivel mundial. Los nuevos lineamientos de las Naciones Unidas -propuestos por la Asamblea General hace dos años a fin de crear un ambiente propicio para las cooperativas- facilitan el proceso mencionado anteriormente. En este Día Internacional de las Cooperativas, hagamos lo mejor y el mayor uso posible del espíritu y la experiencia cooperativa en servicio de nuestra comunidad mundial”.

2. Recomendación a los Estados para el apoyo a las cooperativas.

En la asamblea de junio de 2002, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de la cual Colombia es miembro, con el convencimiento de la acción eficaz que pueden desarrollar las cooperativas, se aprobó por unanimidad, la recomendación sobre el necesario apoyo del Estado para la promoción de las cooperativas.

En efecto, en el capítulo II sobre Marco Político y papel de los gobiernos, en el numeral 2. recomienda:

“(...) Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los

*grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras del sector público (...)*¹.

En este mismo sentido, más recientemente, el 21 de junio de 2019, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó la “Declaración del Centenario de la OIT para el futuro del trabajo, 2019”, en el marco de su 108ª Conferencia Internacional del Trabajo. En la versión final de dicha declaración se incluye y reconoce a las cooperativas y a la economía social y solidaria. En efecto, en el apartado II de la Declaración determina que la OIT debe orientar sus esfuerzos entre otros aspectos a

*“(...) ix. Apoyar el papel del sector privado como fuente principal de crecimiento económico y creación de empleo promoviendo un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles, en particular las microempresas y pequeñas y medianas empresas, así como las cooperativas y la economía social y solidaria, a fin de generar trabajo decente, empleo productivo y mejores niveles de vida para todos (...)*²

b. Nivel Nacional

1. EL APOYO DEL ESTADO COLOMBIANO A LAS FORMAS ASOCIATIVAS.

La Constitución Política de Colombia que rige a partir de 1991, consagra que la República de Colombia es un **Estado Social de Derecho**, lo cual implica que los gobernantes están obligados a la búsqueda de una igualdad real y efectiva de los ciudadanos y lograr el bienestar de la sociedad. Esta orientación lleva a establecer un marco político y jurídico comprometido con la función social del Estado que contemple el apoyo a instituciones que colaboran en la búsqueda de un desarrollo económico y social con equidad.

En adición a lo anterior, la Constitución recoge como uno de los fundamentos del Estado Social **la solidaridad** de las personas que lo integran y **la prevalencia del interés general**, asignándoles a las empresas asociativas y solidarias, para este efecto, responsabilidades muy concretas en la función de promover la vivienda de interés social, garantizar la participación de los trabajadores en la propiedad y gestión de las empresas, así como también para garantizar el acceso de los trabajadores agrarios a la tierra y a los servicios.

¹OIT, Recomendación No. 193, sobre la promoción de las cooperativas, 20 de junio de 2002.

² OIT, Declaración del Centenario de la OIT para el futuro del Trabajo, 2019. Conferencia Internacional del trabajo, reunida en Ginebra, en su 108ª reunión.

Con fundamento en esta orientación constitucional general y las responsabilidades que ella asigna a las empresas asociativas y de economía solidaria, en la Carta se determina expresamente en **el artículo 58 que el Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias y en el artículo 333 señala la obligación del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias y estimular su desarrollo empresarial.**

Además de estos artículos relevantes, en otros de la misma Constitución, **también se hace referencia a la importancia e impulso a estas formas empresariales:** artículo 51° (en la promoción de vivienda de interés social); artículo 60 (en la democratización de la propiedad accionaria cuando el Estado venda su participación en una empresa estatal) y artículo 64° (garantiza el acceso de servicios fundamentales a los trabajadores agrarios).

Además de lo establecido en la Constitución, el apoyo del Estado a estas entidades se ve refrendado en la Ley 454 de 1998, en la cual, en el artículo 3°. , **declara de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas**, como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, a favor de la comunidad y en especial de las clases populares.

Finalmente, esta propuesta es concordante con lo establecido en **el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad”** (Ley 1955 del 25 de mayo de 2019) que impulsa también el fortalecimiento de las entidades de la economía solidaria, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 164°. FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA. Le corresponderá al Gobierno nacional diseñar, formular e implementar la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, determinadas en la Ley 454 de 1998; con especial énfasis en la economía solidaria rural y campesina, por el fomento de la equidad de género, en favor de las madres cabeza de hogar y por el emprendimiento y asociatividad de la juventud y los trabajadores. La política pública establecerá los mecanismos para el fomento y desarrollo del servicio de ahorro y crédito solidario que mediante los Fondos de Empleados se construyen a nivel nacional. PARÁGRAFO PRIMERO. Para el efecto se creará la Comisión Intersectorial para la Economía Solidaria en la cual confluirán e interactuarán las diversas entidades del orden nacional de la rama ejecutiva con el objetivo de coordinar y armonizar las políticas, planes programas y acciones necesarias para la ejecución transversal e integral de la política pública de la economía solidaria y su articulación con otras políticas de desarrollo económico y empresarial.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En la política de la que trata este artículo, el Gobierno nacional deberá diseñar los incentivos y estrategias para las empresas que fomenten la creación, desarrollo y subvención de Fondos de Empleados que beneficien directa e indirectamente a sus trabajadores con el ánimo de incrementar actores dentro de la economía solidaria en el territorio nacional.”

c. Nivel Distrital

1. TAMAÑO E IMPACTO DE LA ECONOMIA SOLIDARIA CON DOMICILIO EN BOGOTA

Uno de los aspectos que más llama la atención sobre las cooperativas y algunos fondos de empleados es el relativo al tamaño de sus operaciones. Evidentemente ello se da en algunas entidades en razón de su finalidad social y derivado del vínculo común que da origen a la asociación (empresas con gran número de empleados, propician cooperativas o fondos de empleados grandes). Esta característica –una amplia base de asociados- hace que sus operaciones sean de volumen, pero en razón del alto número de asociados vinculados.

En el mismo sentido, cabe destacar que, acorde con su objetivo, las operaciones de estas entidades se desarrollan sin ánimo de lucro con márgenes muy reducidos que generan unos excedentes (utilidades) que se reinvierten en el aumento de fondos sociales para servicios a los asociados, sus familias y la comunidad. Vale resaltar que el concepto de “sin ánimo de lucro” aplica en estas entidades (cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales) al hecho de que los aportes de los asociados (capital social) no reciben remuneración alguna bajo ninguna de las modalidades que aplican en otro tipo de empresas (dividendos, valorización de acciones, derechos preferenciales, etc). Tratándose de entidades centradas en las personas, el capital aportados por los asociados es simplemente un instrumento colectivo para la prestación de los servicios para los cuales se constituyeron esas entidades.

Adicionalmente, las cooperativas y entidades de la economía solidaria contribuyen con la comunidad. En concordancia con este objetivo y en aplicación del séptimo principio cooperativo, *Interés por la comunidad*, en Colombia, desde 2004, las cooperativas tienen que destinar el 20% de los excedentes (utilidad neta) a programas de educación formal³.

³ Hasta el año 2018, estos recursos podían invertirse a nivel local. DE hecho, ASCOOP tenía un convenio con la Secretaría de Educación del Distrito, firmado en el 2005, que hasta el mencionado año permitió una inversión en beneficio de los estudiantes bogotanos de estratos 1, 2 y 3, de colegios distritales, del orden de \$ 30.000 millones de pesos. A partir del mencionado año, ese 20% lo deben pagar las cooperativas y asociaciones mutuales al tesoro nacional y son destinados a programas de educación superior en instituciones oficiales.

En el cuadro adjunto, se muestran las cifras relevantes de las entidades de la economía solidaria con domicilio en Bogotá, sobre datos al finalizar el año 2019:

ENTIDADES DE LA ECONOMIA SOLIDARIA CON DOMICILIO EN BOGOTA
DATOS DE ESTADOS FINANCIEROS CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2019 (1)
(millones de pesos. Excepto Número de entidades, asociados y empleados)

PRINCIPALES VARIABLES	COOPERATIVAS	FONDOS DE EMPLEADOS	ASOCIACIONES MUTUALES	TOTAL
Número de entidades	526	512	29	1.067
Número de asociados	1.132.716	462.696	2.379	1.597.791
Número de empleados	13.719	6.305	144	20.168
Activos	8.659.532	5.604.300	101.554	14.365.386
Cartera de préstamos	5.200.808	4.076.342	56.975	9.334.125
Pasivos	4.413.328	4.102.595	73.922	8.589.845
Depósitos	2.319.428	3.723.737	64.868	6.108.033
Patrimonio	4.246.204	1.501.705	27.632	5.775.541
Capital social	2.737.434	914.792	5.274	3.657.500
Ingresos	2.800.591	586.331	13.956	3.400.878
Excedentes	112.202	86.643	530	199.375

Fuente: Superintendencia de la economía solidaria. Entidades vigiladas. Estados financieros reportados por las entidades con corte a 31 de diciembre. Datos de entidades que reportan al 5 de marzo de 2020

NOTA: No incluye cooperativas vigiladas por otras superintendencias y la que teniendo domicilio fuera de Bogotá tienen operaciones importantes en Bogotá

De este cuadro, cabe resaltar los siguientes datos:

- Estas entidades tienen un patrimonio de \$ 5.8 billones de pesos, que en gran parte está constituido por el capital social de \$ 3.6 billones aportados por 1.597.791 personas, con un promedio de aporte de \$ 2.289.098, en lo que constituye un claro ejemplo de democratización de capital que, reiteramos es el instrumento, para una eficaz prestación de servicios.
- Con el número mencionado de asociados y asumiendo un número de tres personas, en promedio, por grupo familiar, estas entidades impactan en cerca del 53% de la comunidad bogotana.
- Observando el nivel de los excedentes (utilidades) y relacionados con los ingresos, en las cooperativas representan apenas el 0.4% de los ingresos lo que reflejan el bajo margen con que operan estas entidades.
- Es de anotar que en la base total de ingresos (para el posterior cálculo del impuesto de industria, comercio y avisos que pueden estar pagando estas entidades), falta adicionar las de otras cooperativas vigiladas por otras superintendencias (transporte, seguridad y vigilancia, salud) pero que no alteran en monto representativo las cifras mostradas. Igualmente, habría que adicionar los ingresos de cinco entidades vigiladas por la Superfinanciera, que tienen una cobertura nacional en lo que hace referencia a las operaciones en Bogotá.

Finalmente es de resaltar que, fiel a los principios de la economía solidaria y cooperativa, estas entidades tienen como propósito fundamental, distinto del lucro, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida a través de la provisión de servicios de ahorro, crédito con bajas tasas de interés, salud y previsión social (auxilios hospitalarios, funerarios, seguros de vida), con lo cual se constituyen en un apoyo fundamental para la subsistencia de las familias. Viene a ser un valioso complemento de “una renta básica universal”, dado que el perfil de los asociados a estas entidades corresponde preferencialmente a personas de estratos 1, 2 y 3.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de Colombia de 1991
- Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental del Distrito 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”
- Sentencias Corte Constitucional <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/SENTENCIAS%20DE%20CONSTITUCIONALIDAD%20DE%20INTERES.php>
- **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad”** (Ley 1955 del 25 de mayo de 2019)
- La Ley 454 de agosto 4 de 1998, en el **artículo 3º. Protección, promoción y fortalecimiento**
- Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Plenaria 90ª.
- Decreto Ley 1421 de 1993
- Leyes 79 de 1988
- Acuerdo 078 de 2002

IV. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

IV.I MARCO CONSTITUCIONAL

1. La aplicación del principio tributario de equidad para las cooperativas.

El artículo 363 de la Constitución Política señala que “el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad”. El principio de equidad impone el requisito de afectar con el mismo rigor a quienes se encuentra en la misma situación y, por tanto, debe darse tratamiento igual a entidades iguales, en lo cual coincide con los criterios que se han fijado a través de varias sentencias de la Corte.

IV.II MARCO LEGAL

Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, además de establecer un marco normativo concreto para las cooperativas y demás entidades de la economía solidaria, reiteran la importancia de este tipo de empresas y las acciones de estímulo y fomento que debe adelantar el Estado para este efecto

IV.III NORMATIVIDAD DISTRITAL

El apoyo de las cooperativas en la ejecución del Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental del Distrito 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”,

El proyecto de Acuerdo está orientado a promover e impulsar una Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria (PDFEES) definidas en el artículo en el artículo 6° de la ley 454 del 4 de agosto de 1998 y establecer los lineamientos de esa política.

Pero, además, porque este tipo de entidades, dada la experiencia probada sobre su desempeño eficaz (reconocido a nivel internacional y nacional), las cooperativas y entidades de la economía solidaria pueden constituirse en un instrumento idóneo (como también ha sido probado en otros municipios a nivel local) para la ejecución de programas y proyectos estratégicos del Plan Distrital de Desarrollo aprobado mediante el **Acuerdo 761 del 11 de junio de 2020** y contribuir al cumplimiento de los logros, las metas trazadoras y, en fin, en los propósitos del mismo.

Entre los principales hechos concordantes de la acción de las entidades de la economía solidaria con lo estipulado en el Plan están los siguientes:

- En relación con el **Objetivo General del plan** en cuanto a “(...) *construir con la ciudadanía , Una Bogotá donde los derechos de los más vulnerables sean garantizados a través de: la ampliación de las oportunidades d inclusión social y productiva, en particular de las mujeres, los jóvenes y las familias para superar*

*progresivamente los factores de naturalización de la exclusión, discriminación y segregación socioeconómica y espacial que impiden la igualdad de oportunidades y el ejercicio de una vida libre, colectivamente sostenible y feliz (...)*⁴

- Es concordante con **los atributos “Incluyente” y “Sostenible”** establecidos en el artículo 7° del proyecto de Plan definidos como “(...) *las características esenciales que orientarán el accionar del gobierno distrital y guiarán la resolución de los dilemas a los que se enfrente y, por tanto, son pilares fundamentales de los contenidos de los propósitos y de los logros de ciudad (...)*”.
- Cabe dentro del Propósito 1, “(...) *Brindar las condiciones (...) que generen nuevas y mejores oportunidades para mujeres y hombres de los diferentes sectores sociales y poblaciones vulneradas, en los ámbitos relacionados con educación, desarrollo humano y empleo, inclusión laboral y mercado, capital social y participación cívica y desarrollo y movilidad social (...)*” (Artículo 9° del Acuerdo 761 mencionado)
- Para apoyar el logro de ciudad No. 2, “*Reducir la pobreza monetaria, multidimensional y la feminización de la pobreza*”.
- Para apoyar el logro de ciudad No. 6 “(...) *Disminuir el porcentaje de jóvenes que ni estudian ni trabajan con énfasis en jóvenes bajos ingresos y vulnerables*”.
- Igualmente, para apoyar el logro No. 7, “*Aumentar la inclusión productiva y el acceso a economías de aglomeración con emprendimiento y empleabilidad (...)*”
- Dentro del Propósito No. 2, “*Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar el cambio climático*”, una de los ejes estratégicos del cooperativismo a nivel mundial es el de contribuir a la sostenibilidad ambiental⁵. En cumplimiento de ese mandato, varias cooperativas están desarrollando programas de educación y prácticas “(...) *para la separación en la fuente, reciclaje, reutilización y adecuada disposición final de los residuos de la ciudad*” (Logro No. 20). Igualmente, varias cooperativas se unieron para constituir la empresa Cooperación Verde para siembra y renovación de árboles y aprovechamiento social de la producción.

En relación con la ejecución de las **Metas trazadoras** (artículo 12), la acción de las entidades de la economía solidaria puede contribuir de manera eficaz a la consecución de la No 8 “*Apoyar a unidades productivas micro, pequeña y medianas como empresas, negocios, pequeños comercios, unidades productivas aglomeradas y/o emprendimientos que permitan su acceso a mecanismos de financiación, programas de apropiación y/o fortalecimiento de nuevas tecnologías, promoción de la transformación digital, procesos de formalización y fortalecimiento productivo*”.

⁴ Acuerdo No. 761 del 11 de junio de 2020, Bogotá D. C. Artículo 2°.

⁵Alianza Cooperativa Internacional, ACI, Documento Plan para una Década cooperativa. Enero de 2013.

Adicionalmente, a través de este modelo de economía solidaria y empresarial, se contribuye a la ejecución de los **Programas estratégicos en el artículo 13** del Plan y el alcance de sus metas estratégicas (en total, 103). Destacamos los siguientes:

Programa estratégico	Meta estratégicas
Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes	Nos. 4, 7, 8, 9, 10, 11, 19, 21
Mejores ingresos de los hogares y combatir la feminización de la pobreza	Nos. 23 y 28
Sistema Distrital de Cuidado	30
Reactivación y adaptación económica a través de esquemas de sostenibilidad sostenible	Nos. 40, 42, 43, 44 y 45
Cuidado y mantenimiento del ambiente construido	Nos. 53 y 54

En la ejecución de los Programas contemplados en el Capítulo IV y definidos en El Artículo 15 del mencionado Acuerdo, las entidades de la economía solidaria pueden participar en los siguientes que les son pertinentes y han mostrado una capacidad de desarrollo:

Programa 2. Igualdad de oportunidades y desarrollo de capacidades para las mujeres. Especialmente en lo que hace referencia para el “desarrollo de capacidades de emprendimiento y empleabilidad para la autonomía económica de las mujeres (...)”.

Programa 6. Sistema Distrital de Cuidado. En lo que se refiere al “cuidado directo, que comprende el cuidado de personas en condiciones de dependencia (...)” a través de la conformación de cooperativas de servicios sociales que a su vez genera oportunidades de empleo digno a jóvenes.

Programa 17. Jóvenes con capacidades: Proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI. Reducir el número de jóvenes que ni estudian ni trabajan, impactando especialmente a los jóvenes más pobres y vulnerables del Distrito en un trabajo intersectorial, considerando el fortalecimiento y ampliación de la oferta en educación media que ofrezca oportunidades de exploración, diversificación y orientación socio-ocupacional para los jóvenes, que les permita mejorar su tránsito a la educación superior; así como, una formación para el trabajo que les permita construir trayectorias laborales exitosas. Consolidar una oferta de educación terciaria en Bogotá-región que ofrezca diferentes oportunidades para los jóvenes, a partir de la generación de nuevos cupos en educación superior gratuitos y de calidad, apoyados con el fortalecimiento de la

Universidad Distrital, condiciones que contribuyen con colocar laboralmente a los jóvenes con focalización en Ninis.

Programa 18. Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural.

Comprendemos las barreras que afectan particularmente a diferentes grupos de población y nos concentramos en ofrecerle a cada uno la formación, educación, trabajo, salud, bienestar, autonomía e ingresos que requieren para poder ejercer sus libertades, maximizar su talento, ser y ejercer su autonomía individual, y potenciar su acción colectiva en comunidad. Sabemos que la igualdad real en nuestra sociedad pasa por asegurar los derechos, igualdad y oportunidades de las mujeres en general, y en particular de las madres cabezas de familia, de los jóvenes en general, y de los barrios populares en particular, de los pueblos afro e indígenas, de los ciudadanos que sobreviven en condiciones de pobreza extrema, discapacidad, discriminación, o exclusión. Intervenir zonas de la ciudad para la construcción social del espacio público basada en el respeto, el diálogo y el acatamiento voluntario de las normas, en concordancia con las estrategias de recuperación económica de la ciudad.

Programa 19. Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural.

Superar la baja calidad en el desarrollo de los asentamientos humanos, que está asociada a un déficit en las condiciones del hábitat de la población. Este déficit se encuentra representado en la existencia de precariedades habitacionales asociadas a la vivienda y la informalidad, un entorno urbano y rural que no cumple con estándares que generen bienestar y permitan el adecuado desarrollo del potencial de sus habitantes, realizar las intervenciones encaminadas a mejorar las problemáticas asociadas a la baja calidad de los asentamientos humanos, reducir las dinámicas asociadas al crecimiento de las ocupaciones informales, fortalecer la calidad del espacio público, reducir la permanencia de inequidades y desequilibrios territoriales.

Programa 23. Bogotá rural.

Visibilizar y apropiar el territorio rural desde su diversidad ambiental y desde su multiculturalidad campesina como patrimonio de Bogotá – Región, es el propósito de este programa. Pretende lograr una igualdad de oportunidades y la inclusión social y productiva de cada una de las comunidades rurales, las cuales construirán, a partir del marco que ofrece la política pública de ruralidad y en conjunto con la administración distrital, una variedad de procesos y de alternativas de sostenibilidad que impacten positivamente la conservación de nuestras áreas de especial importancia ecológica.

Programa 24. Bogotá región emprendedora e innovadora.

Generar un entorno propicio en el desarrollo social, cultural y económico de Bogotá y la región que requiere la implementación de acciones estratégicas que conlleven a la sostenibilidad y productividad de los artistas, emprendimientos, organizaciones y empresas del sector cultural y creativo, con especial atención por la reactivación de este sector en la fase post-pandemia por

COVID-19. Priorizar estrategias virtuales que promuevan la comercialización digital, la creación de nuevos modelos de negocio y el desarrollo de soluciones que permitan mitigar el impacto de crisis bajo modelos de innovación; estrategias para reconocer, crear, fortalecer, consolidar y/o posicionar Distritos Creativos; impactar empresas de alto potencial de crecimiento con mayores generadores de empleo, emprendimientos de estilo de vida y PYMES con programas de aceleración, sofisticación e innovación para detonar la generación de empleo en industrias de oportunidad; e implementar el programa distrital de agricultura urbana y periurbana articulado a los mercados campesinos, para la reactivación económica.

Programa 25. Bogotá región productiva y competitiva. La administración distrital intervendrá en la reactivación económicamente de Bogotá afectada por la pandemia de COVID-19, para lo cual adelantará actividades que permitan preservar el empleo y el tejido empresarial y en particular de la micro, pequeña y mediana empresa, también promoverá aglomeraciones productivas y sectores de alto impacto en Bogotá región y favorecerá las mejores condiciones para una productividad sostenible; abriendo nuevos mercados comerciales para empresas con potencial exportador y atracción de eventos; actualizando para el efecto la política pública de desarrollo económico, ante la nueva situación económica y social de la ciudad, con el objeto de aumentar la productividad de unidades productivas en 6 zonas de aglomeración especializada por medio de sistemas productivos solidarios locales

La administración distrital también brindará mecanismos de financiación a emprendimientos de estilo de vida, PYMES, acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación; poniendo en marcha y fondeando un vehículo financiero de crecimiento, que permita a empresas de alto impacto en etapa de consolidación y/o aceleración, recursos que los ayuden a reinventar, crecer y consolidar sus negocios, disminuyendo su exposición a la tasa de mortalidad empresarial; fortalecer actores del sistema de abastecimiento de alimentos; promover el crecimiento Verde; organizar mercados campesinos; potenciar plazas distritales de mercado para el abastecimiento; y vincular hogares y/o unidades productivas a procesos productivos y de comercialización en el sector rural.

Programa 38. Ecoeficiencia, reciclaje, manejo de residuos e inclusión de la población recicladora. Desarrollar una estrategia de cultura ciudadana para promover el consumo responsable, el reúso, la separación en la fuente, valoración y aprovechamiento de los residuos ordinarios orgánicos e inorgánicos, contribuyendo a disminuir la huella ambiental de la aglomeración urbana y humana más grande del país. Abordar la gestión sostenible de todos los residuos generados en Bogotá, a través de la articulación de cada actor de la cadena de valor en esquemas de economía circular, ecoeficiencia, reciclaje de residuos sólidos e inclusión de la población recicladora, estrategias de educación a la población y

demás elementos necesarios para avanzar en la implementación de una política de desarrollo sostenible. Además, de implementar proyectos de aprovechamiento de residuos para transformación de energía, para enfrentar los impactos del clima a través de su reverdecimiento, un cambio energético y una buena gestión del territorio.

IV.IV MARCO JURISPRUDENCIAL

Corte Constitucional, Sentencia C-094/93: “(...) La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta (...)”. (subrayado propio de este documento).

Sentencias T-230/94, T-288/95, C-530/93, C-022/96: De otra parte, para que un trato desigual se justifique constitucionalmente, la Corte Constitucional ha fijado en varias oportunidades⁶ los siguientes requisitos:

- a. perseguir un objetivo constitucionalmente permitido
- b. que sea adecuado para el logro del objetivo perseguido
- c. que sea proporcional al objetivo buscado
- d. que el medio escogido sea necesario para lograr el fin propuesto⁷

Corte Constitucional, Sentencia C-138/98: “(...) El Estado establece impuestos porque necesita financiar el gasto público y, a su turno, exonera de su pago cada vez que lo considera necesario afín de configurar de manera razonable el hecho imponible o porque decide perseguir un objetivo constitucionalmente admisible (...)”⁸ (Subrayado propio de este documento).

Corte Constitucional, Sentencia C- 1060 A/01: “(...) Las exenciones no pueden constituir un tratamiento de favor, ni siquiera para honrar o socorrer a los exonerados. Su propósito, de mayor altruismo, debe responder a un relevante interés social o económico nacional o a una circunstancia estructural del tributo que pueda considerarse un imperativo de justicia (...)”.

⁶ Sentencias T-230/94, T-288/95, C-530/93, C-022/96

⁷ LEWIN F., Alfredo, principios constitucionales del derecho tributario, ICDT, Bogotá, 2002, Pág. 74.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-138/98.

IV.V COMPETENCIA

De conformidad con el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993-Estatuto Orgánico de Bogotá D.C. el Concejo de Bogotá D.C. es competente para:

“Artículo. - 12°. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. *Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.*

*(...) 25. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.
(Negrilla fuera de texto)*

Siguiendo el artículo 23 del Decreto Ley 1421 de 1993 Estatuto orgánico de Bogotá:

(...) 23. Ejercer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7o. del presente estatuto, las atribuciones que la Constitución y las leyes asignen a las asambleas departamentales.

(Negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta el artículo 7 del decreto ley 1421 de 1993:

ARTICULO 7o. Autonomía. *Las atribuciones administrativas que la Constitución y las leyes confieren a los departamentos se entienden otorgadas al Distrito Capital, en lo que fuere compatible con el régimen especial de este último, y sin perjuicio de las prerrogativas políticas, fiscales y administrativas que el ordenamiento jurídico concede al departamento de Cundinamarca.*

Las disposiciones de la Asamblea y de la Gobernación de Cundinamarca no rigen en el territorio del Distrito, salvo en lo que se refiere a las rentas departamentales que, de conformidad con las normas vigentes, deban recaudarse en el Distrito.

Las normas contenidas en el presente estatuto se entenderán sin perjuicio de las rentas consagradas en la Constitución y la ley en favor del departamento de Cundinamarca.

(Negrilla fuera de texto)

Remitiéndose así, a la constitución política de Colombia en su artículo 300, modificado. A.L. 1/96, art. 2º

ARTICULO 300. Modificado. A.L. 1/96, art. 2º. Corresponde a las asambleas departamentales, por medio de ordenanzas:

*(...) 10. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, **la educación** y la salud en los términos que determine la ley.*

(Negrilla fuera de texto)

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

La iniciativa propuesta por este proyecto de acuerdo no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez, que no se incrementará el presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

PROYECTO DE ACUERDO N° 484 DE 2021

PRIMER DEBATE

**POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE UNA POLÍTICA DE FOMENTO Y ESTÍMULO
PARA LAS ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA DEFINIDAS EN EL
ARTÍCULO EN EL ARTÍCULO 6° DE LA LEY 454 DEL 4 DE AGOSTO DE 1998**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D. C.

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, en especial las conferidas por el artículo 300 y 322 de la Constitución Política, el artículo 7 y los numerales 1, 23 y 25, del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

CONSIDERANDO QUE

1. La Constitución de Colombia en el artículo 58 establece que el Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias y en el artículo 333 señala la obligación del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias y estimular su desarrollo empresarial. Además de estos artículos, en otros de la misma Carta también se hace referencia a la importancia e impulso a estas formas empresariales, así: artículo 51° (en la promoción de vivienda de interés social); artículo 60 (en la democratización de la propiedad accionaria cuando el Estado venda su participación en una empresa estatal) y artículo 64° (garantiza el acceso de servicios fundamentales a los trabajadores agrarios).
2. La Ley 454 de agosto 4 de 1998, en el **artículo 3°. Protección, promoción y fortalecimiento**, establece “Declárase de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas, como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, a favor de la comunidad y en especial de las clases populares.
3. **Con la misma orientación, el gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad”** (Ley 1955 del 25 de mayo de 2019), impulsa también el fortalecimiento de las entidades de la economía solidaria, en los siguientes términos:

“Artículo 164°. FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA. Le corresponderá al Gobierno nacional diseñar,

formular e implementar la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, determinadas en la Ley 454 de 1998; con especial énfasis en la economía solidaria rural y campesina, por el fomento de la equidad de género, en favor de las madres cabeza de hogar y por el emprendimiento y asociatividad de la juventud y los trabajadores. La política pública establecerá los mecanismos para el fomento y desarrollo del servicio de ahorro y crédito solidario que mediante los Fondos de Empleados se construyen a nivel nacional.

4. En la plenaria de la 90ª. Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de la cual Colombia es miembro, con el convencimiento de la acción eficaz que pueden desarrollar las cooperativas, se aprobó por unanimidad, la recomendación sobre el necesario apoyo del Estado para la promoción de las cooperativas. En efecto, en el capítulo II sobre Marco Político y papel de los gobiernos, en el numeral 2. recomienda:

“(...) Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras del sector público (...)”⁹.

5. El Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental del Distrito 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, contempla importantes metas, programas y proyectos orientados a mejorar las condiciones de vida de los bogotanos, especialmente para superar los impactos sociales, económicos y ambientales derivados de la pandemia del COVID – 19 y en cuya ejecución las entidades de la economía solidaria, acorde con su filosofía centrada en las personas, tienen un importante papel para desempeñar con base en sus potencialidades y experiencias a nivel nacional e internacional
6. Hasta el año 2000, las cooperativas y otras formas similares de la economía solidaria como los fondos de empleados y asociaciones mutuales, en reconocimiento a su labor por parte del Concejo Distrital fueron beneficiados con la exención plena en el impuesto de industria, comercio y avisos (ICA);

⁹OIT, Recomendación No. 193, sobre la promoción de las cooperativas, 20 de junio de 2002.

ACUERDA

ARTÍCULO 1°. Objetivo del presente Acuerdo. El presente Acuerdo tiene como objetivo promover e impulsar una Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria (PDFEES) definidas en el artículo en el artículo 6° de la ley 454 del 4 de agosto de 1998 y establecer los lineamientos de esa política.

ARTICULO 2°. Finalidades de la Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria. La Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria tendrá como fines principales apoyar y promover la creación, desarrollo y fortalecimiento de las empresas de la economía solidaria propiciando para el efecto medidas orientadas a la capacitación, asistencia técnica, programas de financiamiento en condiciones adecuadas así como propender por la determinación de instrumentos financieros, organizacionales, tributarios e institucionales que les permita y garantice su sostenibilidad en concordancia con el objetivo social y el no ánimo de lucro de dichas entidades y fortaleciendo la competitividad de dichas entidades para contribuir al desarrollo social y económico de los bogotanos en un entorno de globalización.

ARTICULO 3° Sujetos de la Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria. Caracterización de las entidades de la economía solidaria. Serán sujetos de la política pública establecida mediante este Acuerdo las entidades que cumplan estrictamente las características establecidas en el artículo 6° de la Ley 454 de 1998.

Parágrafo. En concordancia con el Parágrafo 2° de dicho artículo, tienen el carácter de organizaciones o entidades de la economía solidaria las cooperativas, los organismos de segundo y tercer grado que agrupen cooperativas u otras formas asociativas y solidarias de propiedad, las instituciones auxiliares de la economía solidaria, las empresas comunitarias, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, las empresas asociativas de trabajo y todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con las características fijadas en el mencionado artículo 6° de la Ley 454 de 1998.

ARTICULO 4°. La participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de la Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria (PDFEES). En concordancia con el artículo 2° de la Constitución Nacional, en todas las fases de la Política de Fomento propuesta deberá garantizarse la participación de los ciudadanos residentes en Bogotá D. C., teniendo en cuenta los enfoques que se describen en el artículo siguiente.

ARTICULO 5°. Enfoques de la Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria (PDFEES). Para la mayor efectividad de la política de fomento propuesta, en sus distintas fases de desarrollo, deberán considerar los siguientes enfoques:

5.1. Acorde con la naturaleza y características de la economía solidaria, la política propuesta debe ser desarrollada considerando la *aplicación cabal de los derechos humanos* garantizando la igualdad y equidad de todos los ciudadanos de Bogotá D. C.

5.2. Debe contemplar *el enfoque de género* de tal manera que se garantice la equidad e igualdad de oportunidades, la autonomía social y económica de las mujeres, así como su empoderamiento y teniendo en cuenta el criterio de transversalidad de todas las acciones que de esa política se deriven tanto para hombres como mujeres.

5.3. Debe considerar *el enfoque poblacional* de tal manera que se de una respuesta eficaz y eficiente a la dinámica demográfica y los aspectos ambientales, sociales y económicas de Bogotá tanto en lo urbano como rural.

5.4. Debe incluir elementos pertinentes con *un enfoque diferencial* que coadyuven a la reducción de la discriminación y exclusión social de tal manera que se brinde oportunidades de desarrollo social y económico para todos los ciudadanos de Bogotá D. C.

5.5. Finalmente, la política de fomento que se impulsa debe tener en cuenta un *enfoque territorial* por lo cual deberá dar respuestas efectivas para la comunidad considerando la ciudad urbana y rural, la ciudad región y la ciudad dentro de un entorno global que permita, además de la igualdad y equidad de oportunidades, permitir un propósito trascendente de la aplicación de la política de cara a la competitividad a nivel local, nacional y mundial.

Artículo 6°. Otros lineamientos para el desarrollo de la Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria. Además de la orientación fijada en el capítulo anterior, la Administración Distrital deberá tener en cuenta los siguientes lineamientos en la formulación y ejecución de la Política de Fomento propuesta:

6.1. Incluir acciones de promoción en la comunidad que resalten el funcionamiento y bondades del modelo empresarial de economía solidaria y conduzcan a la creación de nuevas entidades bajo este modelo, así como al fortalecimiento del tejido de la economía solidaria

6.2. Dar a conocer en las instancias de gobierno distrital, así como en otras instancias públicas y privadas del orden distrital el funcionamiento del modelo de economía solidaria.

6.3. En concordancia con la recomendación 193 de la OIT, del 20 de junio de 2002, adoptar medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas y entidades afines que respondan a determinados objetivos de política social y pública como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos, tomando como referencia los enfoques dados en el artículo anterior.

6.4. Incluir en la Política medidas y/o instrumentos de fomento y apoyo como acceso a líneas de crédito de fomento, estímulos tributarios, integración de las entidades para efectos gremiales y económicos, entre otros

6.5. Facilitar el acceso a líneas de crédito de fomento desarrolladas por el Distrito o en los que éste contrate con organismos internacionales

6.6. Promover la información sobre la acción, resultados e impacto de las entidades de la economía solidaria

6.7. Promover y apoyar en las entidades de la economía solidaria las buenas prácticas de administración empresarial, empleo decente, buen gobierno y la aplicación de normas de calidad.

6.8. Desarrollar e impulsar redes empresariales que faciliten la innovación y competitividad de las entidades de la economía solidaria

6.9. Apoyar y fomentar la promoción del uso y apropiación de tecnologías de información y comunicaciones (TIC) y su aplicación en la prestación de servicios y producción de bienes que generen valor agregado

6.10. Incentivar a través de instrumentos financieros, tributarios y normativos, el desarrollo de programas por parte de las entidades de la economía solidaria en los siguientes campos que beneficien la comunidad bogotana:

1. Inversión en programas de emprendimiento social y económico en proyectos impulsados por el gobierno distrital especialmente los dirigidos a mujeres, jóvenes y adultos mayores. Esta inversión puede comprender la capacitación, asistencia técnica, apoyo en elaboración planes de negocio, puesta en marcha, acompañamiento, suministro de capital de riesgo y/o financiamiento subsidiado
2. Inversión en educación formal a nivel de primaria, secundaria, técnica y universitaria en instituciones educativas distritales, orientada a ampliar la cobertura, mejorar la calidad educativa y mejoramiento de la infraestructura física y dotación de las instituciones.
3. Mantenimiento y/o inversión en obras necesarias para el mejoramiento de los parques o construcción o dotación de nuevos parques vinculados al Sistema de Parques Distritales.
4. Participación en proyectos con población en condiciones de vulnerabilidad como gestión de basuras y residuos, programas ambientales, ventas informales, programas de bienestar social y economía del cuidado

6.11. Las actividades previstas tanto en la formulación como las acciones derivadas de la ejecución de la política de fomento serán llevadas a cabo con cargo a los presupuestos establecidos en los programas afines a los proyectos que se impulsan en los planes de desarrollo económico y social en cada periodo de gobierno.

ARTICULO 7°. Responsabilidad institucional. La Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria será liderada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y coordinará la formulación de la política de fomento y su ejecución y control

con la Secretaría Distrital de Hacienda, Secretaría de Integración Social, Secretaría de la Mujer y el Instituto para la Economía Social -IPES-.

Parágrafo. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico deberán presentar la agenda de desarrollo y la formulación de la Política Distrital de Fomento para las entidades de la economía solidaria en un plazo no mayor a un (1) año contado a partir de la publicación del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 8. Informe anual. La Alcaldía Mayor Distrital deberá presentar al Concejo de Bogotá un informe anual de evaluación de los resultados de la ejecución de esta Política Distrital de Fomento y las perspectivas anuales de desarrollo.

ARTÍCULO 9. Vigencia: El presente Acuerdo rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Cordialmente;

YEFER YESID VEGA BOBADILLA
Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

PEDRO JULIÁN LÓPEZ SIERRA
Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA
Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

ADRIANA CAROLINA ARBELÁEZ
Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical