 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

I EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PONENCIA PROYECTO DE ACUERDO No. 169 DE 2020

"Por el cual se reconoce la acción afirmativa de transporte para la población recicladora de oficio, se sustituye la tracción humana en la población de recicladores de oficio de Bogotá y se dictan otras disposiciones"


De conformidad con la asignación realizada por la Presidencia del Concejo de Bogotá D. D y con fundamento en el artículo 7 del acuerdo 741 de 2019, permítanos presentar ponencia para primer debate al Proyecto de Acuerdo No. 169 de 2020 *"Por el cual se reconoce la acción afirmativa de transporte para la población recicladora de oficio, se sustituye la tracción humana en la población de recicladores de oficio de Bogotá y se dictan otras disposiciones"*, en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de la Bancada del Polo Democrático Alternativo, busca reconocer la acción afirmativa de transporte para la población recicladora de oficio, en el marco de la Sentencia T724 de 2003, mediante la cual se busca dotar de flota de vehículos a los recicladores para la prestación del servicio de aseo, superando los vehículos de tracción humana.

2. JUSTIFICACION


El Gobierno Distrital en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, presentó a la H. Corte Constitucional y a la Procuraduría General de la Nación

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

en el año 2012 el documento *“Esquema de metas a cumplir para la inclusión de la población recicladora en la gestión pública de los residuos sólidos en la ciudad de Bogotá D.C. Cumplimiento del Auto Número 275 de 19 de diciembre 2011, emitido por la Honorable Corte Constitucional”* (UAESP, 2012),¹ el cual fue avalado como el esquema a seguir para lograr la inclusión social y económica de la población recicladora de oficio en la Ciudad de Bogotá, por medio del Auto 084 de 2012 el cual resolvió: *“Declarar que la UAESP envió dentro del término exigido por el Auto 275 de 2011, el esquema que pretende aplicar en el corto plazo para cumplir con las obligaciones contempladas en la sentencia T-724 de 2003 y con los criterios fijados en el Auto 268 de 2010. Por lo anterior, la **insta** a continuar con el proceso.”* (Corte Constitucional, 2012)

El “Esquema de metas a cumplir en el corto plazo”, define el modelo a seguir, donde la forma de incluir a los recicladores superando sus penosas condiciones de pobreza, marginalidad y exclusión, causante de la violación de sus derechos, es mediante la formalización de su labor de reciclaje por medio de la prestación del servicio público domiciliario de aseo, en condiciones similares a las de la operación de los concesionarios privados para los materiales no aprovechables. El esquema de metas a cumplir en el corto plazo o “plan de inclusión” trazó la actuación del Distrito con relación al problema del transporte así: *“La actividad de recolección, transporte y aprovechamiento de residuos reciclables se entregará, mediante procesos de selección propios, a empresas conformadas exclusivamente por recicladores de oficio, debidamente censados y carnetizados, quienes recibirán una remuneración por su labor y el apoyo del Estado para la organización empresarial y la financiación de los equipos necesarios para realizar la labor en condiciones dignas. El nuevo modelo implicará una tecnificación gradual y progresiva de la actividad de los recicladores de oficio, de forma tal, que sin perder su trabajo y fuente de sustento, esa población pueda desarrollar su actividad superando dos características que la distinguen actualmente: a) la*


¹ UAESP 2012, Esquema de metas a cumplir para la inclusión de la población recicladora en la gestión pública de los residuos sólidos en la ciudad de Bogotá D.C. cumplimiento del auto número 275 de 19 de diciembre 2011, emitido por la Honorable Corte Constitucional. En: http://www.uaesp.gov.co/imagenes/PLAN_DE_INCLUSION.pdf

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

separación de residuos en vía pública, en condiciones riesgosas para su salud y b) el transporte en medios de tracción humana o animal. En consecuencia, mediante mecanismos financieros idóneos se dotará a las Organizaciones Autorizadas de recicladores de oficio, de una flota mecanizada apta para la recolección y transporte de material reciclaje, y se organizarán rutas específicas y exclusivas a cargo de cada organización” (UAESP 2012)².

De la misma manera el “Plan de Inclusión” describía así la situación del transporte de los recicladores en 2012: *“Actualmente se recupera informalmente en Bogotá 1.200 toneladas diarias de materiales reciclables por parte de 11.100 recicladores, de los cuales menos del 30% se encuentran organizados, quedando la inmensa mayoría (70%) sin ningún vínculo organizativo. El material se obtiene y se transporta principalmente en vehículos de tracción humana, y animal (zorras y carretas) y en menor escala con tracción mecánica (triciclos, motocarros y automotores) y son llevados a las cerca de 1200 bodegas que existen en la Ciudad. Cada reciclador recupera en promedio 120 kilos/día (...).”* Por lo cual propuso en el modelo operativo de aseo que: *“La inclusión de población recicladora en la operación (recolección y transporte) de las microrutas de material potencialmente reciclable y la dignificación de las prácticas de recolección y acarreo se hará a través de: i. Diseño de microrutas con vehículos de tracción mecánica para la prestación del servicio de transporte y recolección de residuos aprovechables. ii. Regularización empresarial de la actividad de recolección y transporte de residuos urbanos reciclables, que se realizará a través de empresas conformadas por los recicladores, asesoradas y bajo la tutoría por la UAESP en convenio con instituciones especializadas en el tema. A cada una de estas empresas se asignarán rutas de acuerdo a su vinculación territorial y densidad de producción de material. iii. Sustitución de los medios de transporte de tracción humana y animal por vehículos de tracción mecanizada. Se pasará progresivamente de una recolección con zorras, carretas y triciclos, a una recolección con vehículos de tracción motorizada, en rutas selectivas, previamente sensibilizadas y promocionadas por equipos conformados por recicladores y jóvenes estudiantes”.* (UAESP, 2012).

² (Ibíd.)


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Tal es la pauta que el Distrito debería seguir, ya que se trata de profundizar la participación de los recicladores en la prestación del servicio de aseo, y no de la operación de colecta de materiales para bodegas privadas para su posterior venta, lo cual corresponde a una actividad privada de comercialización de material. Si el Concejo de Bogotá agenciara una política que resultara en fortalecer esta realidad que existe en el mundo del reciclaje, no haría más que desnaturalizar las órdenes de la Corte Constitucional, beneficiar un negocio privado y en el mediano plazo deteriorar las condiciones de los recicladores, quienes no conseguirían su inclusión.

Es importante para el Distrito entonces adelantar un proceso que dé respuesta cierta y segura a la problemática de la tracción humana enmarcada en la prestación del servicio de aseo por parte de los recicladores, puestos los ojos en su superación definitiva, por lo que es necesario señalar algunas de las condiciones en las que la población recicladora adelanta su trabajo en las llamadas “zorras” o “zorros” entre otros vehículos de tracción humana: Para lo cual además deben reconocerse los avances obtenidos desde el 2012 en materia de estructuración del modelo de inclusión a la población recicladora, y prevenirse sobre los posibles riesgos de la captura de la política pública y los vehículos de sustitución por actores económicos, que si bien hacen parte de la cadena de valor del reciclaje, no tienen los mismos intereses que los recicladores y no participan de la operación del servicio público de aprovechamiento.

1. Actualmente se reconoce en Bogotá el número de 21.297 recicladores, los cuales se encuentran registrados en el Registro Único de Recicladores (RURO), sin embargo, solo 14.049 son clasificados como **ACTIVOS**, es decir, que han pesado mínimo una vez desde el inicio del programa y que 7.248 como **SUSPENDIDOS**³. Lo que significa que 14.049 recicladores pesan efectivamente el material para el reconocimiento de la tarifa, y que no se tiene información sobre como adelanta su labor

³ Según Información de Oficio de la UAESP con radicado no. 20161000019821 del 25 de febrero de 2016, en respuesta a proposición no. 058 de control política del Concejo de Bogotá.


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

el resto, dentro de los cuales puede existir incluso población inscrita que NO es recicladora. Por lo anterior, es dable pensar que es a esos 14.049 recicladores que cobran tarifa, a quien habría que dirigir el empeño mayor.

2. De acuerdo con algunas organizaciones de recicladores⁴, luego de ocho (8) años de implementación del esquema de metas a cumplir en el corto plazo y de la puesta en marcha del Decreto 596 de 2016 *"Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones"*, es difícil que haya recicladores de oficio, es decir personas pobres quienes derivan su sustento exclusivamente mediante la actividad de reciclar, por fuera del cobro tarifario, ya que este decreto quitó la transferencia del pago individual y definió su reconocimiento a través de las organizaciones de recicladores, autorizados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con lo cual los recicladores informales debieron afiliarse o tener vínculos próximos con una organización para que le fuera reconocido el pago.

3. El Decreto 596 de 2016, estableció un esquema y metas de formalización progresiva para la población recicladora en el país, que dejó en el vacío las competencias de la UAESP para supervisar y controlar a los operadores de aprovechamiento, y para realizar la depuración de las organizaciones, certificando su composición en 100% por recicladores de oficio, y trasladando su registro al Sistema Único de Información –SUI- de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En efecto, la Superperservicios en su *Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento en 2018*, identificó *"que el 65% de los prestadores que se acogen a la progresividad (Decreto 596) no pueden demostrar ante esta Superintendencia que están conformadas por*

⁴ En reunión de dialogo con organizaciones el 6 de Agosto de 2020, participaron las organizaciones Apream, Arub, asosemilleros, Mutiactiva, Asoambiental 7, Ecoresiduos y Reciclar es vida.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

recicladores de oficio. Por lo tanto, de acuerdo con la normatividad no podrían continuar dentro del régimen de progresividad.”⁵ Es decir, que la remuneración tarifaria reconocida en Bogotá mediante Resolución 119 de 2013⁶ y la operación en libre mercado implementada en Bogotá por el Gobierno de Enrique Peñalosa, fueron estímulos para que todo tipo de actores quisieran registrarse como recicladores. Tal situación contemplada por el Gobierno Distrital en el 2015, dio lugar a que en el Decreto 568 de 2015⁷ se estableciera la exclusividad en el manejo del reciclaje a los recicladores: “(...)Como acción afirmativa de implementación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS-, la población recicladora de oficio debidamente identificada, tendrá exclusividad como operadora en la prestación del servicio público domiciliario de aseo en Bogotá D.C la exclusividad de los recicladores para la operación de aprovechamiento en Bogotá”⁸. Esta situación implica que se deba buscar un mecanismo para blindar la política pública de manera que la operación de aseo mediante la sustitución de la tracción humana, vaya orientada a beneficiar a los recicladores para prestar las microrutas de aprovechamiento, adscritas a la prestación de aseo.

⁵ Superservicios (2018) Informe sectorial de la actividad de aprovechamiento 2018. En: https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Publicaciones/Publicaciones/2020/Ene/informe_sectorial_aprovechamiento_2018.pdf


⁶ “Por la cual se adopta el procedimiento de remuneración a la población recicladora de oficio para la Ciudad de Bogotá D.C.

⁷ Derogado por la Administración de Enrique Peñalosa, “Por el cual se modifica el Decreto Distrital 548 del 18 de diciembre de 2015, por el cual se adoptó el plan de gestión integral de residuos sólidos —PGIRS— del Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones”

⁸ Decreto Distrital 568 de 2015 ART. 1º—El artículo 8º del Decreto Distrital 548 del 18 de diciembre de 2015 quedará así:

“ART. 8º—Inclusión de la población recicladora de oficio. La normalización en la prestación del servicio público domiciliario de aseo no podrá hacerse en detrimento de los niveles de cumplimiento actualmente alcanzados respecto de las acciones afirmativas previstas para la población recicladora de Bogotá, Distrito Capital. Dichos logros deberán fortalecerse y profundizarse de conformidad con el principio de progresividad, a partir de las órdenes dadas en la Sentencia T-724 de 2003 y en los criterios fijados en los autos 268 de 2010, 275 de 2011 y 587 de 2015. Así mismo, el esquema de prestación que se escoja tendrá que remunerar cada vez más en el tiempo a los recicladores y cada vez menos en el tiempo a quienes lleven residuos al relleno sanitario. Como acción afirmativa de implementación del PGIRS, la población recicladora de oficio debidamente identificada, tendrá exclusividad como operadora en la prestación del servicio público domiciliario de aseo en Bogotá D.C., en lo que corresponde a la prestación de los servicios de recolección segregada, transporte, clasificación y pesaje de los materiales potencialmente reciclables de origen domiciliario. Materiales que actualmente representan en promedio entre el 13% y 15% del total de producción de residuos sólidos de la ciudad, porcentaje que debe incrementarse de acuerdo con las metas del PGIRS. Para ello, y con el acompañamiento y supervisión permanente de la UAESP, participará en la operación de los centros de servicios públicos de aprovechamiento CSPA, que deberán implementarse, a manera de incubadoras y espacios de aprendizaje en materia de procesos industriales de aprovechamiento y comercialización de materiales.

PAR. 1º—Las organizaciones habilitadas por la UAESP, que suscriban acuerdo de corresponsabilidad serán priorizadas para los procesos de fortalecimiento empresarial y en la estructuración del esquema operativo para la recolección domiciliar de aseo, de manera que gradualmente sea garantizada la cobertura total del servicio a los usuarios.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

4. La información disponible sobre medios de transporte de los recicladores, se encuentra registrada en el informe de “Caracterización de la población recicladora de oficio en Bogotá” realizada en marzo de 2014 por la UAESP y basada en los datos del censo de 2012.⁹ Información importante pero desactualizada, ya que durante los últimos ocho (8) años se adelantó el proceso de sustitución de vehículos de tracción humana que benefició a un grupo de recicladores, quienes algunos eran antiguos cargadores de materiales en zorras de tracción a caballo y otros, que han adquirido vehículos en el transcurrir de su procesos de fortalecimiento. Sin embargo, en el año 2012 tan solo el 6,2% de la población recicladora censada (850 recicladores) afirmaban realizar su labor en vehículo a motor, mientras que quienes usaban vehículo de tracción animal y tracción humana representaron el 79% (10.879 recicladores), y no hubo información para el 14,9% de los encuestados. Se conoce aproximadamente, que de 1.568 vehículos de tracción animal censados en 2012 por la UAESP, la cifra de sustitución al final del programa alcanzó a 2.800 vehículos a motor, es decir, 78% adicional de los ya censados.

5. Bogotá no cuenta con un censo específico de “zorros”, lo cual debe adelantarse para estructurar un programa de sustitución adecuado, ya que además de lo antes mencionado, el incremento en la cantidad de recicladores y el estímulo a que privados usen este medio de transporte para garantizar la provisión de material a sus lugares de comercialización, puede inflar la cifra de este tipo de vehículos. A propósito, se tiene información de que en el Barrio María Paz¹⁰ de la localidad de Kennedy, los llamados “zorros” en algunos casos son entregados en alquiler para que el reciclador recolecte los materiales, garantizando la entrega a quienes alquilan el vehículo, situación que deberá ser considerada.

⁹ UAESP 2014 En: http://www.uaesp.gov.co/images/InformeCaracterizacionpoblacionrecicladoradeoficio_2014.pdf

¹⁰ Información por parte de las organizaciones de recicladores.


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Tabla No. 1: Medios de transporte utilizados por los recicladores. Censo 2012.


Medio de transporte	%	No.
VEHICULO A MOTOR	6,2	850
VEHICULO DE TRACION ANIMAL (VTA)	11,4	1568
TRICICLO	4,4	612
CARRO ESFERADO PLANCHON	5,3	729
CARRO ESFERADO CAJON	6,3	867
ZORRO	15,1	2077
COSTAL	22,6	3119
OTRO	13,8	1901
S.I.	14,9	2048
Total	100	13771

Fuente: UAESP 2014. Caracterización de la Población Recicladora de oficio en Bogotá

En relación con datos aproximados de la cantidad de zorros en Bogotá, el mismo informe de “Caracterización de la población recicladora de oficio en Bogotá” realizado por la UAESP en el 2014¹¹, indica que el 15,1% de los censados, es decir, 2.077 recicladores usaban este medio de transporte para mover los materiales, lo cual no significaba que fueran los propietarios de dichos vehículos. Por otra parte, también se encontró que de los 13.771 recicladores identificados, 87 de ellos utilizaban la “zorra, zorrillo, triciclo” como tipo de vivienda, incluidos en la categoría “otro tipo de vivienda” del censo. El panorama de 2012, indicaba que la sustitución de vehículos debería orientarse principalmente a los recicladores con zorro, triciclo y carro esferado equivalentes a 4.285 personas.

Con estas cinco (5) consideraciones, se quiere resaltar que el mecanismo más idóneo para el levantamiento del censo de zorros en la ciudad, es a través y con la participación directa de las organizaciones reconocidas por la UAESP cuya composición sea del 100% por recicladores de oficio, asegurando condiciones de transparencia en la información y sanciones en el caso de aportar información falsa, lo cual solo es posible en Bogotá mediante el sistema RURO – Registro Único de Recicladores de Oficio – administrado por la UAESP.

¹¹ UAESP 2012 En: http://www.uaesp.gov.co/images/InformeCaracterizacionpoblacionrecicladoradeoficio_2014.pdf

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


Por otra parte, es importante llamar la atención sobre el enfoque del modelo contenido en el Plan de Inclusión, donde se reconocía la poca mecanización con vehículos a motor y la característica general de la tracción humana y animal, como lo evidenció el censo de 2012, razón por la cual en noviembre de 2015 se adelantó el proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa Presencial No. UAESP –SASIP-011-2015, cuyo objeto era la “Adquisición de vehículos de carga ligera para el servicio público de aprovechamiento realizado por las organizaciones de recicladores habilitadas del Distrito Capital, como acción afirmativa, para el cubrimiento de rutas de recolección selectiva de material reciclable, en cumplimiento de la Sentencia T-724 y de sus Autos, especialmente los Autos N° 275 de 2011, N° 084 de 2012 y N° 366 de 2014, de la Honorable Corte Constitucional,”¹² no obstante, este proceso se declaró desierto en diciembre de 2015 mediante Resolución 682 de 2015, quedando suspendida la acción afirmativa dirigida a contratar la flota de vehículos a ser operados por los recicladores de oficio.

También, en el Plan de Inclusión se indicó que “Para el cubrimiento de las 2.200 toneladas diarias de residuos reciclables, se requerirán 186 vehículos que atenderán los 734 microrutas. Para efectos de la modelación y estandarización, se han establecido vehículos de una capacidad de carga de 3 toneladas c/u, a gas, tipo furgón.”¹³. (UAESP, 2012. P.56). Hoy se tiene que los recicladores aprovechan en promedio 2.890 toneladas al día¹⁴. De manera que la primer fase de la acción afirmativa de transporte, debería ser la entrega de la flota de aprovechamiento a través de las organizaciones de recicladores debidamente verificadas, de manera que se garantice adscribir su operación a las macrorutas del servicio de aseo, con lo cual una segunda fase consistiría en beneficiar con la sustitución de vehículos a aquellos recicladores que operen microrutas de recolección, adscritos a la operación del

¹² SECOPII. Licitación 011 de 2015. Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.

¹³ UAESP 2012, Esquema de metas a cumplir para la inclusión de la población recicladora en la gestión pública de los residuos sólidos en la ciudad de Bogotá D.C. cumplimiento del auto número 275 de 19 de diciembre 2011, emitido por la Honorable Corte Constitucional. En: http://www.uaesp.gov.co/images/PLAN_DE_INCLUSION.pdf

¹⁴ UAESP 2020.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


servicio de aprovechamiento bajo esquemas operativos y financieros orientados por las organizaciones de recicladores. En el análisis de impacto fiscal de este proyecto, se observa que así el proceso podría resultar financieramente más sostenible, pero además que se estimula la operación del servicio de aseo y no la comercialización de materiales reciclables.

La consultoría destinada para “realizar el estudio técnico de la caracterización en la fuente de residuos sólidos generados en la Ciudad de Bogotá Distrito Capital por tipo de generador y establecer el uso de métodos alternativos de transporte para materiales aprovechables”, realizado por la UAESP en marzo de 2018, propuso un modelo de transporte combinado donde identificó las razones operativas para tal propuesta compatible con este proyecto de acuerdo: *“El modelo operativo propuesto para la recolección y transporte de los MPA consiste en la zonificación de la ciudad y un modelo combinado de diferentes vehículos de transporte. La zonificación depende de factores como: la generación de residuos por parte de los diferentes tipos de actores, el diseño de las macro y micro rutas óptimas, la geografía de la ciudad, el estado de la malla vial y la infraestructura de clasificación y aprovechamiento. Por su parte, el modelo combinado de diferentes vehículos de transporte tiene en cuenta la tipología vehicular, el rango de operación y la flota operativa”*¹⁵ El modelo operativo en los territorios históricos de los recicladores es conocido por las organizaciones de recicladores, por lo que desde el territorio es que se debe estructurar, diseñar y planear la operación de microrutas e indicar los vehículos más convenientes para su implementación, esto en un proceso participativo y de concertación con la población recicladora, a partir de la base de operación de macrorutas posible con la operación de la flota para aprovechamiento.

La implementación de esto permitirá garantizar el cumplimiento de las acciones afirmativas a la población recicladora en Bogotá, garantizando un mejoramiento en sus condiciones de vida asunto que debería ser objeto de seguimiento sobre indicadores de bienestar, por parte de la institucionalidad pública.

¹⁵ UAESP 2018. Contrato No. 443 DE 2017. Resumen ejecutivo disponible en: http://www.uaesp.gov.co/sites/default/files/Anexo%201.%20Resumen%20ejecutivo%20NCU_0.pdf

http://www.uaesp.gov.co/sites/default/files/Anexo%201.%20Resumen%20ejecutivo%20NCU_0.pdf

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

2. ANTECEDENTES


La Corte Constitucional en múltiples actuaciones ha ratificado los derechos de la población recicladora, entre ellas las sentencias T-724 de 2003 y Auto 275 de 2011, en los cuales se estableció que la población de recicladores cuenta con el derecho de alcanzar soluciones económicas duraderas para la situación en que sobreviven, y *“(...) volverse[,] de manera progresiva[,] empresarios de la basura a través de las acciones afirmativas que les asigne la exclusividad en el oficio de reciclaje y el crecimiento en esta cadena articulada al servicio de aseo (...)”* (Aparte de la Sentencia T- 724 de 2003).

De igual manera **la Corte Constitucional se ha manifestado en privilegiar a la población de recicladores**, tal como se indicó en la sentencia C-309 de 1997, los derechos constitucionales no pueden ser disueltos en un cálculo utilitario sobre el bienestar colectivo, ni pueden estar únicamente sometidos al criterio de las mayorías, ya que esos derechos fundamentales e individuales son precisamente limitaciones al principio de mayoría. Sobre el punto ha referido esta Corte que *“(...) condicionar la validez de un derecho constitucional a los criterios de las mayorías es quitarle toda su eficacia específica puesto que, en una gran medida, los derechos constitucionales fundamentales son las promesas que formulan las mayorías a las minorías -y a esas minorías radicales que son las personas- de que su dignidad e igualdad serán siempre respetadas”*¹⁶. Por ello debe entenderse que el respeto de esos derechos es un componente primordial integrante del interés general.

Como bien lo señaló Luigi Ferrajoli, *“(...) el hecho de que los derechos humanos y con ellos todo progreso en la igualdad, se hayan ido afirmando cada vez más, primero como reivindicaciones y después como conquistas de los sujetos más débiles dirigidos a poner término a sus opresiones y discriminaciones, no se ha debido a la casualidad sino a la creciente evidencia de violaciones de la persona percibidas como intolerables”*¹⁷. Por lo

¹⁶Corte Constitucional. Sentencia C-350/94.

¹⁷ Ferrajoli, L. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid: Editorial Trotta, 2007, p. 363.


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

mismo, la guarda de tales derechos – máxime en consideración de los sujetos de especial protección que sobreviven en situaciones que atentan contra la dignidad humana -, amén de consolidarse como una necesidad en contra de condiciones que exacerban la vulneración de los principios constitucionales actuales, se constituye en un ineludible deber a la luz de los parámetros del Estado Social de Derecho (Aparte del Auto 275 de 2011 de la Corte Constitucional).

Es importante denotar a los recicladores de oficio como población vulnerable, así como lo ha manifestado entre otros, la Defensoría del Pueblo en su intervención frente a la Sentencia T-724 de 2003 de la Corte Constitucional: “estima que los recicladores son grupos con debilidades manifiestas, lo que transforma la obligación genérica del Estado frente a las personas débiles o marginadas, en obligación específica y hace nacer el correlativo derecho a exigir las prestaciones correspondientes por parte de las personas en quienes concurren las circunstancias de debilidad manifiesta. Por tal motivo, advierte que el Estado Social de Derecho impone la solución señalada ante los casos de manifiesta injusticia material, cuando ha sido el mismo Estado el primero en eludir sus compromisos. Cita en ese sentido la sentencia T – 571 de 1992 de esta Corporación”.¹⁸ Concluye la Defensoría del Pueblo “afirmando que el trato excluyente y discriminatorio otorgado por las autoridades nacionales y locales al grupo de personas que se dedican al reciclaje, no sólo contraviene el derecho fundamental a la igualdad sino que desconoce el derecho a la subsistencia de ese sector de la población, razón, que a su juicio, que justifica que la Corte Constitucional analice el caso con efectos unificadores e integradores, a fin de que se pronuncie sobre los alcances de los derechos a la igualdad y al mínimo vital de la población recicladora” (Ibíd.).

También la Corte Constitucional en la Sentencia T-724 de 2003, identificó la obligatoriedad del Estado de adelantar acciones afirmativas con la población de los recicladores de oficio para garantizar la participación de grupos marginados o discriminados. Es sus apartes de-

¹⁸ Sentencia T724 de 2003.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


fine por “acciones afirmativas se entiende todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación, con el fin de conseguir una mayor igualdad sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades. En ese orden de ideas tal como lo ha sostenido la Corte, los subsidios en los servicios públicos, las becas y ayudas financieras para estudiantes con recursos escasos o el apoyo económico a pequeños productores, son acciones afirmativas” (Ibid).

Nuestro ordenamiento constitucional prevé ese tipo de medidas. Así, el artículo 13-2 de la Constitución Política señala como una obligación del Estado, la de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

De manera que las diferentes autoridades del Estado están obligadas, cuando se encuentran en presencia de grupos en condiciones de marginalidad y discriminación, a adoptar todas aquellas medidas necesarias para lograr una mayor igualdad sustantiva, incluyendo en sus decisiones tratamientos acordes con tales situaciones. “Pasar por alto ese mandato, no contemplando medidas afirmativas a favor de grupos que pueden verse afectados por las decisiones adoptadas, significa quebrantar el derecho a la igualdad, que impone, precisamente, su adopción” (concluye la Corte Constitucional en la Sentencia T-724 de 2003).

En esa oportunidad, la Corte Constitucional en la Sentencia T-724 de 2003, **EXHORTO** al Concejo de Bogotá en lo que respecta a su territorio, para que incluya acciones afirmativas [] a favor de aquellos grupos que por sus condiciones de marginamiento y discriminación requieran de una especial protección por parte del Estado [].

Por otra parte, la Corte Constitucional mediante Auto 275 del 19 de diciembre de 2011, en las consideraciones ordenó al Distrito “109. (...) el Distrito defina y rediseñe un esquema

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


que dignifique la actividad del reciclaje y que tienda a su normalización a través de la fijación de metas a cumplir en el corto plazo que sean concretas, cualificadas, medibles y verificables... Dicho Plan deberá contener acciones afirmativas en favor de la población que se dedica de manera permanente a la actividad de reciclaje -lo que supone un enfoque diferencial-, de manera que se logre su regularización respecto de la prestación de los servicios complementarios de aseo en los componentes de reciclaje, transporte, transformación y aprovechamiento de residuos.”¹⁹ De esta manera mediante Auto 084 de 2012, la corte: “estableció que la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la UAESP, debía definir un esquema de metas a cumplir en el corto plazo, con destino a lograr la formalización y regulación de la población de recicladores de la capital”²⁰. y la Resolución 062 de 2013 mediante la cual la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP- adoptó la base de datos de recicladores de oficio que hace uso de la carreta como herramienta para el desarrollo de su actividad económica, beneficiarios del programa distrital de sustitución de vehículos de tracción animal y se definió el procedimiento para la sustitución a vehículo automotor en cumplimiento del Decreto Distrital 040 de 2013.

Frente al desarrollo del programa de sustitución de vehículos de tracción animal en Bogotá, la UAESP²¹ aclara que mediante Convenio suscrito entre la Secretaria de Movilidad y la Universidad Distrital en el año 2010, se realizó el censo social integral de vehículos de tracción animal, el cual fue actualizado en el año 2012, dando como resultado una identificación de 2.890 carreteros, posteriormente la Administración reconoció esta condición a 1.222 carreteros recicladores, de los cuales 44 escogieron la opción de plan de negocio (recibiendo un subsidio por 36 SMMLV.), 1.173 escogieron la opción de contar con un vehículo (carros de más de 700 kilogramos) y 5 no se acogieron a ninguna opción. Frente a los carreteros que no fueron beneficiarios del programa de sustitución de los vehículos de

¹⁹ Auto 275 de 2011. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2011/a275-11.htm>

²⁰ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2012/a084-12.htm>

²¹ Según Información de Oficio de la UAESP con radicado no. 20161000019821 del 25 de febrero de 2016, en respuesta a proposición no. 058 de control política del Concejo de Bogotá.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


tracción animal la Alcaldía Mayor expidió la Directiva 03 de 2014, donde concluyó que ningún reclamante tenía derecho a recibir los beneficios mencionados en el proceso de sustitución de los vehículos de tracción animal.

Sin embargo, y a pesar de la inexistencia de una ley que este promulgando la salida de dichos vehículos de circulación, como sí ocurrió con los de tracción animal, según el censo, los recicladores, que adelantan sus actividades gracias a la fuerza humana con costales a sus espaldas o como lo mencionamos en este proyecto “con medios de carga humana”²² o utilizando vehículos a tracción humana, denominados zorrillos o en otros casos bicicletas o carritos de mercados o planchones o enganches, son los más vulnerables y deben ser cobijados por las acciones afirmativas y por el derechos a la igualdad que ha definido en sus sentencias la Corte Constitucional.

Es necesario distinguir que las acciones que se adelanten en el marco del presente proyecto de acuerdo, están soportadas por las Sentencias de la Corte Constitucional y su valor preferente de población vulnerable, entre otras, le reconoce el derecho de gozar de preferente protección en el marco de la constitución y sobre las cuales se deben adelantar acciones afirmativas que dignifiquen su labor y su continuidad en la sociedad, es así como se ve obligada la Administración para Adelantar el Plan para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGIRS, donde se deben incorporar y fortalecer estas medidas de manera permanente y progresiva como acciones afirmativas a favor de la población recicladora.

En enero de 2019 la UAESP inició un plan piloto para la entrega de 89 triciclos eléctricos a los recicladores de oficio de Bogotá con el fin de mejorar sus condiciones laborales y superar la tracción humana - Contrato UAESP-SASI-565-2019 para la “Adquisición de vehículos tipo triciclo de tracción asistida eléctrica”. El costo de estos triciclos fue de un poco más de 8 millones de pesos por cada uno y han sido entregados 11 triciclos en

²² Para la Asociación de recicladores de Bogotá, los recicladores que adelantan sus actividades con el esfuerzo humano, aceptan el término de “**medios de carga humana**”. Y aclara la ARB, que no se puede confundir la población de recicladores que adelantan su labor con los medios de carga humana con los habitantes de calle, que estas poblaciones son igualmente vulnerables, pero son diferentes (opinión citada, por Nohra Padilla, Directora Ejecutiva de la Asociación Cooperativa de Recicladores de Bogotá - ARBESP, el 15 de marzo de 2015).

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

diciembre de 2019 y 45 más en marzo de 2020²³, se hizo entrega de otros 45 triciclos. Este plan continúa en operación por lo que por el momento no se ha realizado la entrega de los vehículos faltantes ni un informe asociado a los resultados obtenidos. Sin embargo, algunos de los recicladores beneficiarios de este programa han manifestado que estos artefactos presentan algunas dificultades como deficiencia de soporte al peso que se requiere transportar y a los tiempos de duración de las macrorutas, así como algunas fallas mecánicas asociadas a los frenos y a las baterías, por lo que su uso en estas condiciones resulta en un mayor requerimiento de esfuerzo físico para el conductor. No obstante, también se expresan beneficios derivados de su uso como la contribución al medio ambiente por tratarse de triciclos eléctricos, su utilidad para la realización de microrutas y la contribución a la tecnificación de la actividad de aprovechamiento y a la salud de esta población, cuando son usados en las condiciones apropiadas²⁴.

4. SUSTENTO JURÍDICO


Dentro del marco jurídico que soporta el presente proyecto se pueden mencionar los siguientes:

Artículo 13 de la Constitución Política, en relación con la adopción de medidas a favor de grupos marginados o discriminados

ARTICULO 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.

²³ En: <http://www.uaesp.gov.co/noticias/triciclo>

²⁴ Declaraciones obtenidas en reunión con recicladores realizada por los equipos de los Concejales ponentes.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados (subrayado fuera del texto).


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.

SENTENCIA de la Corte Constitucional T-724 de 2003. Referencia: expediente T-723237. Acción de tutela interpuesta por Silvio Ruiz Grisales y la Asociación de Recicladores de Bogotá - ARB contra el Distrito Capital de Bogotá – Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos. Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería.

SENTENCIA de la Corte Constitucional Auto 275 de 2011. Referencia: solicitud de cumplimiento de la Sentencia T-724 de 2003 y del Auto 268 de 2010. Peticionarios: Nohra Padilla Herrera. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Colaboró: Javier Francisco Arenas Ferro.

SENTENCIA de la Corte Constitucional Sentencia T-387 de 2012. Principio De Igualdad - Identidad de iguales y diferencia entre desiguales. Referencia: expediente T-2.848.553. Acción de Tutela instaurada por Adelaida Campo De Jesús contra la Alcaldía Municipal de Popayán. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. 1.2.4. Señala que con anterioridad, la Corte Constitucional mediante Sentencias T-724 del 20 de agosto de 2003 y T-291 del 23 de abril de 2009, y el Auto 091 del 18 de mayo de 2010, ordenó incluir acciones afirmativas, y modificar y suspender los procesos de contratación que no incluían a los recicladores.

AUTO 275 DE 2011 de la Corte Constitucional. Referencia: solicitud de cumplimiento de la Sentencia T-724 de 2003 y del Auto 268 de 2010. Peticionarios: Nohora Padilla Herrera. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez, Colaboró: Javier Francisco Arenas Ferro


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

AUTO 084 DE 2012 19 de abril de 2012. **PARTE RESOLUTIVA: PRIMERO-**. Declarar que la UAESP envió dentro del término exigido por el Auto 275 de 2011, el esquema que pretende aplicar en el corto plazo para cumplir con las obligaciones contempladas en la sentencia T-724 de 2003 y con los criterios fijados en el Auto 268 de 2010. Por lo anterior, la insta a continuar con el proceso. Cuyo documento técnico entregado por la UAESP se referencia en la justificación de esta ponencia.

AUTO 587 DE 15 de diciembre de 2015. **PARTE RESOLUTIVA: SEGUNDO**” ADVERTIR a la UAESP o a quien haga sus veces que la normalización en la prestación del servicio público domiciliario de aseo no podrá hacerse en detrimento de los niveles de cumplimiento actualmente alcanzados respecto a las acciones afirmativas previstas para la población recicladora de Bogotá D.C. Por el contrario, dichos logros deberán fortalecerse y profundizarse de conformidad con el principio de progresividad, a partir de las órdenes dadas en la Sentencia T 724 de 2003 y en los criterios fijados en los autos 286 de 2010 y 275 de 2011. Así mismo en el esquema de prestación que se escoja también deberá tenerse en cuenta los riesgos sociales y ambientales inherentes a este servicio.

A manera de resumen, se tiene un acervo y soporte jurisprudencial emanado de la Corte Constitucional en sus sentencias C - 741 de 2003, C – 355 de 2003, T-724 de 2003, T – 291 de 2009, C – 793 de 2009, Auto 268 de 2010, Auto 275 de 2011 y Auto 587 de 2015 a favor de la población de recicladores de oficio, en donde se ordena la inclusión incluirá a dicha población en la estructuración de acciones afirmativas que consoliden el reconocimiento de sus derechos y del mejoramiento permanente de sus condiciones de vida, de ahí la importancia de avanzar en esta iniciativa normativa.

Decreto 2981 de 2013 “Por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo”

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Artículo 88. **Plan para la gestión integral de residuos sólidos, PGIRS.** Los municipios y distritos, deberán elaborar, implementar y mantener actualizado un plan municipal o distrital para la gestión integral de residuos o desechos sólidos en el ámbito local y/o regional según el caso, en el marco de la gestión integral de los residuos, el presente decreto y la metodología para la elaboración de los PGIRS.

El PGIRS deberá incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva las acciones afirmativas a favor de la población recicladora. (Subrayado fuera del texto)

Artículo 96. **Obligaciones de los municipios y distritos.** Los municipios y distritos en ejercicios de sus funciones deberán:

(....)


9. Formalizar la población recicladora de oficio, para que participe de manera organizada y coordinada en la prestación del servicio público que comprende la actividad complementaria de aprovechamiento, con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en este decreto y en la regulación vigente.

10. Adoptar y fortalecer las acciones afirmativas en favor de la población recicladora.

11. Adelantar la actualización del censo de recicladores en su territorio, así como identificarlos y carnetizarlos con el fin de identificar la población objetivo y focalizar las acciones afirmativas para esta población vulnerable. (Subrayado fuera del texto)

(....)

DECRETO 495 DE 2016 "Por el cual se adopta el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS- del Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones"


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Artículo 1.- Objeto. Adóptese el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS- del Distrito Capital para un horizonte de planeación de doce (12) años. contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, como el instrumento de planeación distrital contentivo de los objetivos, metas, programas, proyectos, actividades y recursos para el manejo de los residuos sólidos, basado en la política de gestión integral de los mismos, el cual se contiene en el documento anexo e integra el presente Decreto.


Artículo 7°.- Inclusión de la población recicladora de oficio. Sin distinción del esquema prestación que implemente el Distrito Capital para la prestación del servicio público de aseo, la UAESP deberá garantizar la inclusión de la población recicladora de oficio en el mismo; lo cual deberá reflejarse en los programas, proyectos, actividades y metas planteadas en el Documento Técnico de Soporte - DTS YI Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS.

Acuerdo Distrital 287 de 2007 “Por el cual se establecen lineamientos para aplicar las acciones afirmativas que garantizan la inclusión de los recicladores de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad en los procesos de la gestión y manejo integral de los residuos sólidos”, que define “ARTÍCULO 3º. Definición de acciones afirmativas. De acuerdo con el artículo 13, incisos 2 y 3 de la Constitución Política, se entienden por acciones afirmativas las políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos sub representados, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural, político o económico que las afectan.”

En el anterior Plan de Desarrollo, se había contemplado en el Artículo 86 del Acuerdo 645 de 2016, la realización de la “sustitución de vehículos de tracción humana, sujeta a los estudios de tecnología que garanticen la eficiencia en la recolección de materiales aprovechables”. Sin embargo, no se avanzó significativamente en tal propósito.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

De igual manera la anterior Administración Distrital, frente al cumplimiento del Artículo 86 del Acuerdo 645 de 2016, la UAESP adjudicó el contrato No. 443 de 2017 con el Consorcio NCU-UAESP con fecha de inicio de 16 de agosto de 2017, cuyo objeto es: “realizar el estudio técnico de la caracterización en la fuente de residuos sólidos generados en la ciudad de Bogotá por tipo de generador y establecer el uso de métodos de transporte para materiales aprovechables”, y frente a esto la Administración considera como insumo para la toma de decisiones en materia de la tracción humana”.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO

El Concejo de Bogotá es competente para dictar normas relacionadas con el objeto del proyecto de acuerdo, según las disposiciones Constitucionales mencionadas que obligan al Estado a la *adopción de medidas a favor de grupos marginados o discriminados*.

Así mismo el Decreto Ley 1421 de 1993, en su Artículo 12, Numeral 1 y 10, le concede al Concejo atribuciones para dictar normas.

Artículo 12:

Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y 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.*

(....)

10. *Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.*


(....)

25. *Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.*

5. IMPACTO FISCAL

De acuerdo con las orientaciones del modelo contenido en el “Plan de Inclusión” autorizado por el Auto 084 de 2012 de la H. Corte Constitucional, y considerando que allí se define la necesidad de 186 vehículos de en promedio 3.3 toneladas de carga²⁵, y también teniendo

²⁵ UAESP 2012, Esquema de metas a cumplir para la inclusión de la población recicladora en la gestión pública de los residuos sólidos en la ciudad de Bogotá D.C. cumplimiento del auto número 275 de 19 de diciembre 2011, emitido por la Honorable Corte Constitucional. En: http://www.uaesp.gov.co/images/PLAN_DE_INCLUSION.pdf Página 56.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


en cuenta que de acuerdo con el censo de 2012 se encontró que 4.285 personas realizaban la actividad del reciclaje en zorro, triciclo y carro esferado. Se tomaron cotizaciones de 2020 para calcular el valor promedio de la flota de 186 vehículos, y aquellos para sustitución individual.

Tabla 2: Precios de vehículos y especificaciones técnicas.

COMPARATIVO PRECIO 2020 - VEHICULOS PARA RECICLAJE				
Tipo		Breve Descripción	Marca	Precio
Costo promedio flota:				\$ 127.750.000
Vehículos Convencionales	Furgón	NKR euro IV 3.5 Ton	Chevrolet	\$ 107.000.000,00
Vehículos Convencionales	Furgón	Hino Dutro Express E IV 3.5 toneladas	HINO	\$ 117.000.000,00
Vehículos Convencionales	Furgón	Camión de capacidad de carga de 3.5 toneladas dedicado a Gas Natural Vehicular	DFAC	\$ 132.000.000,00
Vehículos Híbridos	Furgón	Chasis Cabinado Hino Dutro Hybrid 5.5	HINO	\$ 155.000.000,00
Costo promedio Vehículo de sustitución				\$ 15.350.000
Otros vehículos	Motocarguero	Furgón aluminio para 200 kilos	Piaggio	\$ 20.000.000,00
Otros vehículos	Motocarguero	Carguero 3W 200 para 400 kilos	AKT	\$ 10.700.000,00

Fuentes: Elaboración propia, con base en páginas concesionarios y Colombia compra eficiente 2020. Los costos de los vehículos no incluyen carrocería, con excepción de los vehículos motocargueros.

Como se indica en la Tabla 2, el costo unitario promedio para los vehículos de la flota se estima en \$117.750.000, para un valor total de la flota compuesta por los 186 vehículos es en promedio de \$23.761 millones de pesos. Por otro lado, la Tabla 2 también indica el costo unitario promedio por vehículo de sustitución que es de \$15.350.000, lo cual para las 4285

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

que personas requieren sustitución de vehículo tendría un costo total de \$65.774 millones de pesos en promedio. Estos datos aquí indicados, son estimados ya que es la administración la encargada de adelantar las respectivas cotizaciones, los estudios de mercado y de costos para cualquiera de los dos casos, y tienen como propósito llamar la atención sobre la conveniencia de realizar el proceso de dotación de vehículos y superación de la tracción humana a través de dos fases²⁶, que permitan clarificar mediante su optimización la operación del servicio de aprovechamiento y que además favorezcan la consolidación de macro y microrutas, operadas por la población recicladora de oficio.


No obstante, es necesario considerar que de conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes.

Es relevante mencionar también, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando: *“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”*.

“(…) Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder

²⁶ Fase 1: Compra de vehículos a motor, de acuerdo con la necesidad actual de las organizaciones de recicladores de oficio para la operación de macrorutas de recolección del material reciclable, entregados en concesión a las organizaciones de reciclaje para la operación exclusiva de aprovechamiento.

Fase 2: Compra de vehículos a motor, de acuerdo a la necesidad de la operación de aseo, para la operación de micro rutas de reciclaje adscritas a las organizaciones de recicladores debidamente registradas en el RUOR, cuyo propietario sea el reciclador.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.


1. CONSIDERACIONES

El Proyecto de Acuerdo objeto de la presente ponencia pretende sustituir la tracción humana por vehículos eléctricos. Como ponentes resaltamos la importancia de la iniciativa y consideramos necesario valorar los resultados de las pruebas piloto efectuadas, y procesos previos orientados al mismo objetivo por las diferentes administraciones, de manera que se reconozca los avances y se revisen los desaciertos. No obstante subrayamos algunos factores a considerar que nos parecen necesarios:

1. De los beneficiarios del programa

Como fue dicho anteriormente, dado que el Censo de la población recicladora en Bogotá cuenta ya con ocho años de haber sido levantado y en tanto que el RURO no es un sistema de información que dé cuenta de la realidad de las condiciones socioeconómicas de los recicladores, es necesario actualizar dicho censo, de manera que entre otras características socioeconómicas se tenga información actualizada para identificar en cifras específicas los vehículos que hoy operan el servicio de aseo en la ciudad y la cantidad de potenciales beneficiarios del programa de sustitución de vehículos.

Se propone que, con el fin de evitar que población no recicladora se sienta estimulada por hacer parte del programa de sustitución sin ser reciclador, se establezcan mecanismos como cruces de las bases de datos a partir del Registro Único de Recicladores de

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


Oficio del Distrito -RURO- y se defina la manera cómo las organizaciones de recicladores puedan ser actor en la identificación de los beneficiarios, tradicionalmente asociados.

2. De los vehículos sustitutos

En lo que respecta a los vehículos, la UAESP deberá adelantar un estudio técnico de características técnicas, costos, riesgos entre otros aspectos donde se ponderen criterios tales como el mejoramiento de las condiciones laborales y de salud de los recicladores de oficio, la viabilidad financiera del programa, los beneficios ambientales por uso de tecnologías limpias, aspectos operativos como la capacidad de carga, autonomía del vehículo, reducción en los tiempos de transporte, facultad mecánica, topografía de la ciudad, tipos de rutas que se realizan, tipos de materiales que se transportan, entre otros aspectos que los expertos consideren relevantes. Esto, teniendo en cuenta también las preferencias de los recicladores de oficio que utilizan la tracción humana como medio de trabajo.

3. De las organizaciones de recicladores

Solo podrán ser beneficiarios de la acción afirmativa de transporte las organizaciones y las y los recicladores de oficio adscritos a las organizaciones de recicladores conformadas legalmente y reconocidas por el Distrito en el sistema RUOR. Una vez ejecutado el programa, estas organizaciones serán responsables de verificar que los vehículos sean utilizados con el único fin de realizar la actividad de aprovechamiento en el marco de la prestación del servicio público de aseo en la ciudad. La flota será pública y quedará adscrita a las diferentes organizaciones según el análisis de necesidad, los vehículos de sustitución individual, si bien estarán asociados a una organización de recicladores de oficio, serán de propiedad de la persona recicladora sujeto de la sustitución.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

4. De la Administración


La Administración, en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, como se dijo deberá justificar todos los aspectos concernientes a la sustitución de los vehículos de tracción humana en un documento técnico de soporte que sustente las decisiones tomadas y contenga los elementos mencionados anteriormente. Además, como lo menciona el autor del proyecto, es importante que se capacite a las organizaciones y beneficiarios individuales sobre el uso de los vehículos para garantizar su correcto funcionamiento y para que estos cuenten con toda la información sobre los costos en que incurrirían para el mantenimiento de los vehículos

Se ha fundamentado en esta ponencia para primer debate en la Comisión del Plan, los argumentos jurídicos, antecedentes constitucionales y exigencias del modelo de inclusión de los recicladores que hacen necesario contar con una flota de vehículos para la prestación del servicio de aprovechamiento en dos fases encaminadas a la superación definitiva de la tracción humana. La primera mediante la adjudicación a las organizaciones de recicladores identificadas en el RURO, una flota de 186 vehículos de 3 toneladas en promedio y la segunda mediante la entrega individual a las y los recicladores que persistan en la tracción humana, de vehículos de 400 kg en promedio, adscritos exclusivamente a microrutas de recolección de residuos.

Para la identificación de los beneficiarios de la segunda fase, son las organizaciones de oficio quienes referenciarán a la población.

Con fundamento en lo anterior, ponemos a consideración del Concejo, en representación de la ciudadanía esta Ponencia Positiva.

Cordialmente,


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019



Heidy Lorena Sánchez
 Concejal de Bogotá
 Colombia Humana – Unión Patriótica.
 Ponente.



Emel Rojas Castillo
 Concejal de Bogotá
 Colombia justa Libres
 Ponente coordinador

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

II ARTICULADO

PROYECTO DE ACUERDO No. ____ DE 2020

"Por el cual se reconoce la acción afirmativa de transporte para la población recicladora de oficio, se sustituye la tracción humana en la población de recicladores de oficio de Bogotá y se dictan otras disposiciones"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL


En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, en especial de las que le confiere los numerales 1, 10 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Objeto. Reconocer la acción afirmativa de transporte para la población recicladora de oficio, en el marco de la Sentencia T-724 de 2003, a través de dos fases mediante las cuales se garantice la dotación de una flota de vehículos para la prestación del servicio de aseo a los recicladores y así se logre sustituir los vehículos de tracción humana.

ARTICULO 2. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaria Distrital de Gobierno y de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP- dará cumplimiento en lo pertinente a la inclusión y acción afirmativa de transporte, frente a esta población de recicladores.

Parágrafo 1. La sustitución contemplará dos fases; la primera mediante la entrega de la flota de vehículos a las organizaciones de recicladores debidamente registradas en el RURO; la segunda se hará a través de la entrega a cada uno de las y los recicladores de

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


oficio que adelante su labor con medios de “carga humano”, de un vehículo de carga a motor eléctrico no contaminante, vinculado a una microruta de recolección selectiva.

Parágrafo 2: El levantamiento de la información de beneficiarios de la sustitución de vehículos en la segunda fase se concertará con las organizaciones de recicladores de oficio, registrados en el Registro Único de Recicladores de Oficio - RURO. Se podrá implementar mecanismos de asociatividad en la segunda fase de implementación.

Parágrafo 3. Las acciones referidas en este artículo quedarán contenidas dentro del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos adoptado por la Administración Distrital.

ARTÍCULO 3. La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, en el marco de sus competencias, será la entidad encargada de coordinar y ejecutar las acciones que den cumplimiento al presente Acuerdo, entre otras, las que se describen a continuación.

- a) Actualizar el componente de medios de transporte, en el censo de la población de Recicladores de Oficio de la Ciudad, donde se evidencie la realidad del transporte de las organizaciones, así como la cantidad de personas, en cuya actividad persiste la tracción humana.
- b) Publicar el documento técnico de soporte, que contenga información completa sobre el programa de sustitución de vehículos de tracción humana. Donde se incluya la información sobre: i. la actualización del censo de recicladores; ii. el número de beneficiarios, iii. La planeación financiera del programa, iv. un cronograma que dé cuenta de los tiempos designados para su ejecución, v. el análisis técnico y estudio de mercado para la elección del tipo de vehículos, que contenga aspectos económicos, ambientales, sociales y técnicos entre otros factores que se consideren necesarios, para la toma de decisiones.
- c) Proporcionar la información suficiente, clara y veraz así como una capacitación pertinente, para que la población recicladora conozca los posibles costos de la sustitución


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


asociados al mantenimiento del vehículo y para que su operación permita ofrecer un servicio eficiente, eficaz y efectivo, en el marco del servicio público de aseo.

ARTICULO 4. Los recursos fiscales que demanda la ejecución del presente acuerdo estarán contemplados en las acciones afirmativas que debe adelantar la Administración con la población de Recicladores de Oficio de la Ciudad de Bogotá, según lo establecido por la Corte Constitucional en sus sentencias a favor de esta población.

ARTICULO 5. Vigencia. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019