

Anexo 16

Asunto: Proyecto de Acuerdo No. 079 de 2012 “Por medio del cual se modifica el acuerdo no. 417 de 2009, “por el cual se reglamenta el comparendo ambiental en el distrito capital”.

Fecha: 07 de junio de 2012.

Título del proyecto: “Por medio del cual se modifica el acuerdo no. 417 de 2009, “por el cual se reglamenta el comparendo ambiental en el distrito capital”.

1. Resumen del proyecto de acuerdo

Este proyecto de acuerdo da cumplimiento a lo ordenado en la Ley 1466 de 2011 que modifica la Ley 1259 de 2008, ley de Comparendo Ambiental. Se estima que es viable siempre y cuando se eliminen las obligaciones que se le asignan a la administración distrital, por no ser competencia del concejo, en cuanto a las garantías para la población recicladora: garantizar la afiliación al SISBEN, garantizar el acceso a guarderías infantiles, garantizar el acceso a la educación gratuita, y garantizar el subsidio de vivienda de interés prioritario.

El objeto de este acuerdo es reglamentar la actividad del reciclaje en el Distrito Capital, en cumplimiento de la Ley 1466 de 2011 mediante la reglamentación del instrumento de “COMPARENDO AMBIENTAL”. Se modificará el Acuerdo No. 417 de 2009 y se expedirán lineamientos para el cumplimiento de la ley 1466 de 2011 con el propósito de organizar la actividad del reciclaje, incentivar la cultura de separación en la fuente y preservar el cuidado del medio ambiente.

El comparendo ambiental es un instrumento de control que permite la imposición de sanciones pedagógicas y económicas a las personas naturales o jurídicas que con su acción u omisión, causen daños que impacten el ambiente, por mal manejo de los residuos sólidos o disposición indebida de escombros. Es un instrumento de cultura ciudadana enfocado a enseñar el adecuado manejo de residuos sólidos y escombros y a prevenir la afectación del medio ambiente y la salud pública.

La reforma contenida en Ley 1466 de 2011 amplió el objeto de la Ley 1259 de 2008, en lo que tiene que ver con buscar y aplicar los instrumentos legales para proteger a las personas que trabajan en la actividad del reciclaje. Le asigna competencia al concejo para reglamentar diseño, implementación y operación del comparendo, con el acompañamiento técnico de las Corporaciones Autónomas Regionales, en el plazo máximo de un año.

El alcance del proyecto de Acuerdo es modificar el Acuerdo 417 de 2009, en:

- Organizar la actividad del reciclaje,
- Incentivar la cultura de separación en la fuente,
- Estimular a la sociedad a entender y proteger la actividad del reciclaje y la recuperación ambiental,
- Propender por incentivar la asociatividad y formalización dentro de la población de recuperadores ambientales,
- Proteger la población de recuperadores ambientales,
- Propender que quienes hagan la recolección de los residuos lo hagan en forma organizada y limpia.
- Buscar y aplicar instrumentos legales para proteger desde la fraternidad social y la recuperación ambiental, a los hombres y mujeres que trabajan en la actividad del reciclaje excluyendo el ejercicio arbitrario de la facultad sancionatoria frente a la población vulnerable y garantizando plenamente el derecho al trabajo.

El articulado delega en la secretaría distrital de hábitat y de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos el organizar la actividad del reciclaje, incentivar la cultura de separación en la fuente y estimular la actividad del reciclaje. Así mismo incentivará la asociatividad, formalización y protección de recuperadores ambientales, de conformidad con los siguientes lineamientos:

En lo Económico.

La recolección de residuos reciclables se realice cumpliendo los siguientes procesos:

1. Respeto y conservación del espacio público.
2. Determinación del nivel de explotación del reciclaje por Localidad.
3. Criterios de sustentabilidad del modelo de recolección.
 - a. Planeación y diseño del proyecto local de reciclaje
 - b. Diagnostico preliminar de espacio público local
 - c. Inventario de residuos disponible y proyección cada cuatro años.
 - d. Políticas y medios de manejo de residuos, transformación y comercialización
 - e. Participación de las Asociaciones de recuperadores ambientales en las licitaciones públicas que se realicen para la adjudicación del manejo de basuras en Bogotá
 - f. Definición del modelo de financiamiento de infraestructura, maquinarias y equipos a las asociaciones de recuperadores ambientales
4. Lineamientos de específicos de sustentabilidad
 - a. Análisis y selección de sitios de recolección y almacenamiento
 - b. Utilización eficiente de recursos naturales y servicios públicos
 - c. Materiales y residuos más eficientes, Infraestructura, equipos y maquinaria

d. Mantenimiento de áreas de reciclaje en las comunidades, su incorporación al medio ambiente en condiciones aceptables

En lo Político.

La selección en la fuente, la recolección, el almacenamiento, la transformación y la comercialización de residuos reciclables se realice cumpliendo los siguientes procesos:

1. Definición de la política ambiental en Bogotá D.C. con relación al reciclaje
2. Programa hacia un reciclaje Limpio y Organizado. Se deberá elaborar el manual de Reciclaje Limpio y organizado en donde se definan los siguientes procesos:
 - a. De selección en la fuente que deben cumplir los productores de residuos, determinación de los programas de capacitación a la comunidad que incluyan el programa de aceptación y protección del reciclaje y la recuperación ambiental.
 - b. De recolección que deben cumplir los recuperadores ambientales, determinación de los programas de capacitación
 - c. De almacenamiento, procesamiento y comercialización que deben cumplir las asociaciones de recuperadores ambientales. Determinación de los programas de capacitación
 - d. De seguridad industrial que deben cumplir las asociaciones de recuperadores ambientales y sus afiliados a fin de garantizar que la recolección, manipulación, almacenamiento y comercialización.

En lo Social.

Garantizar que la población de recuperadores ambientales y sus asociaciones tengan acceso servicios esenciales, cumpliendo como mínimo con lo siguiente:

1. Responsabilidades del gobierno:
 - a. Garantizar la afiliación al SISBEN de la población dedicada al oficio de recuperador ambiental
 - b. Garantizar el acceso a guarderías infantiles diurnas y nocturnas para los hijos de la población dedicada al oficio de recuperador ambiental
 - c. Garantizar el acceso a la educación gratuita para los hijos de los recuperadores ambientales
 - d. Garantizar el subsidio de Vivienda de Interés prioritario para cada familia dedicada al oficio de recuperación ambiental
 - e. Garantizar el derecho de Asociación de los Recuperadores Ambientales
2. Responsabilidad de las Asociaciones de Recuperadores Ambientales
 - a. Organizarse como grupo empresarial solidario cumpliendo todos los requisitos legales
 - b. Proteger laboralmente a sus afiliados
 - c. Responder por las obligaciones financieras y crediticias que adquiera
 - d. Incentivar en sus afiliados el cumplimiento de los procesos de recolección limpia y ordenada
 - e. Capacitar permanentemente a sus afiliados
 - f. Garantizar el derecho de afiliación de los recuperadores ambientales, sin que pueda exigirse para ello requisitos especiales
3. Responsabilidad del recuperador ambiental

- a. Hacer buen uso de los recursos puestos a su disposición
- b. Capacitarse para cumplir su trabajo de manera ordenada y limpia
- c. Garantizar que con el ejercicio de su actividad no atentan contra el medio ambiente, la salubridad pública y el aseo.

2. Planteamientos Ponencia Nelly Patricia Mosquera. POSITIVA

La ponente considera pertinente la materialización y ejecución de una política integral a favor de los recicladores. Es fundamental darle al sector de los recicladores, su importancia normativa con acuerdos y proyectos que sean exclusivos para ellos, como lo contempla el artículo 1 de la Ley 1466 de 2011 y del Acuerdo 417 de 2009, generando obligatoriedad de medidas administrativas, económicas y financieras.

La ponente conceptúa positivamente pero modifica el articulado eliminando los lineamientos en lo social.

3. Planteamientos Ponencia Yezid Rafael García. POSITIVA

Se ha demostrado que puede existir un conflicto entre el ejercicio arbitrario de la facultad sancionatoria para proteger el medio ambiente y el derecho al trabajo de los hombres y mujeres que trabajan en la actividad de reciclaje.

La Corte Constitucional, mediante sentencia T-291 de 2009, planteó que las regulaciones de carácter abstracto expedidas en pro de un objetivo de interés general –como lo puede ser la recuperación del espacio público o la protección del medio ambiente- eran inconstitucionales si afectaban desproporcionadamente a sectores vulnerables o si les impedían ejercer el derecho al trabajo –como es el caso de los vendedores ambulantes o los recicladores-

Cabe aclarar además que tal y como lo establece la sentencia en cuestión, las medidas para evitar una afectación negativa contra la población vulnerable, deben ser efectivas y no meramente simbólicas, y además deben contar con la adecuada participación de los afectados.

Puesto que el Acuerdo 417 de 2009 se promulgó antes de la expedición de la Ley 1466 de 2011, es menester modificarlo para que incorpore la jurisprudencia constitucional al respecto y las exigencias de esta Ley, y para proteger adecuadamente los derechos de la población de recuperadores ambientales.

El ponente rinde ponencia positiva con las siguientes modificaciones:

Modificar el numeral 2º del apartado “En lo Económico” del Parágrafo 1º del artículo 1º en la siguiente forma:

“2. Determinación del nivel de explotación del reciclaje por Localidad. De acuerdo con esta medida podrán operar los recuperadores ambientales asociados. Nadie podrá ser excluido por hacerlo independientemente hasta que la Administración Distrital no ejecute una estrategia para impulsar la conformación de asociaciones en la respectiva localidad”

Modificar el numeral 1º del apartado “En lo Político” del Parágrafo 1º del artículo 1º en la siguiente forma:

“1. Definición de la política ambiental en Bogotá D.C. con relación al reciclaje con la participación de las asociaciones de recicladores”

Anadir los literales f y g al numeral 1º del apartado ¡§En lo Social¡” del Parágrafo 1º del artículo 1º que establezca lo siguiente:

“f. Gestionar y promover, solicitando el apoyo del Gobierno Nacional, la inclusión voluntaria de los recicladores al sistema de Beneficios Económicos Periódicos conforme a la reglamentación que se expida para tal efecto.

g. Implementar iniciativas tendientes a garantizar el derecho al trabajo digno y decente de los recuperadores ambientales que se vean afectados con los actos administrativos que se expidan a raíz del presente acuerdo”

4. Análisis jurídico

El Concejo es competente para reglamentar el comparendo ambiental. El Congreso de la República expidió la Ley 1259 de 2008 modificada por la Ley 1146 de 2011 mediante la cual se ordenó a los Concejos Distritales expedir la reglamentación del “comparendo ambiental” de conformidad con los parámetros previstos en la misma Ley.

La reglamentación del Comparendo Ambiental no puede convertirse en obstáculo de la actividad recicladora. La Corte Constitucional en Sentencia C- 793 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo en el análisis de constitucionalidad del numeral 6º del artículo 6º de la Ley 1259 de 2008 estableció la constitucionalidad condicionada de la norma bajo el siguiente argumento:

- La norma demandada: **Ley 1259 de 2008**

Artículo 6

6. Destapar y extraer, parcial o totalmente, sin autorización alguna, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez colocados para su recolección, en concordancia con el Decreto 1713 de 2002.

- Argumento de la Corte:

*La Corte en aras de preservar los mandatos generales contenidos en las disposiciones acusadas, dirigidos a todas las personas naturales y jurídicas que incurran en las conductas en ellas previstas, en tanto que resultan idóneos para el logro de los fines a los que se ha hecho alusión, en la medida que crean conciencia ciudadana, disuaden de ejecutar una manipulación errónea de los residuos y escombros que atente contra la convivencia ciudadana, la preservación del medio ambiente sano y la salubridad pública, pero ante la eventualidad de que esas disposiciones puedan ser interpretadas como una prohibición a la actividad del reciclaje informal de basura, de la cual deriva su sustento un sector de la población en situación de marginalidad y exclusión social y por tanto, sujeto de especial protección del Estado, lo cual constituiría una afectación desproporcionada de los derechos a la igualdad y al trabajo y del deber de adoptar acciones afirmativas a favor de esas personas, procederá a excluir dicha interpretación contraria a la Constitución Política, a través de una exequibilidad condicionada, **de manera que el comparendo ambiental no impida la labor de reciclaje informal**, obviamente con el cumplimiento de los requerimientos previstos en la propia Ley 1259 de 2008, dirigidos a evitar la afectación del ambiente sano y la salud pública.*

5. Planteamientos de la Administración

La Administración determinó que no era viable el proyecto de acuerdo por cuanto el contenido desborda las competencias del Concejo, pues en el articulado le impone unas obligaciones que no tiene relación con los objetivos de la Ley 1259 de 2008. Sobre el particular el Distrito rechaza lo siguiente:

Responsabilidades del gobierno:

- Garantizar la afiliación al SISBEN de la población dedicada al oficio de recuperador ambiental
- Garantizar el acceso a guarderías infantiles diurnas y nocturnas para los hijos de la población dedicada al oficio de recuperador ambiental
- Garantizar el acceso a la educación gratuita para los hijos de los recuperadores ambientales
- Garantizar el subsidio de Vivienda de Interés prioritario para cada familia dedicada al oficio de recuperación ambiental
- Garantizar el derecho de Asociación de los Recuperadores Ambientales

En esas condiciones, el concepto de la administración es consecuente con la Ley 1259 de 2008 que le otorga la facultad reglamentaria del comparendo ambiental y no de otras materias.