



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

AÑO I N°. 3061 DIRECTORA: ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA SEPTIEMBRE 16 DEL AÑO 2020

TABLA DE CONTENIDO	Pág.
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 341 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE CREA LA METODOLOGÍA TÉCNICA PARA LA EVALUACIÓN Y AJUSTE DE LOS RANGOS DE LA CONCENTRACIÓN DE MATERIAL PARTICULADO, PARA LOS NIVELES DE PREVENCIÓN, ALERTA Y EMERGENCIA POR CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA EN BOGOTÁ D.C. PARA EL ÍNDICE BOGOTANO DE CALIDAD DE AIRE – IBOCA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	6157
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 342 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN DE APOYO AL EMPRENDEDOR JOVEN RURAL DE BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	6172
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 343 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL TRATO DIFERENCIAL AL IMPUESTO DE INDUSTRIA y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS, PARA EL APOYO, FOMENTO, SOPORTE Y PROTECCIÓN DEL EMPRENDIMIENTO Y EMPLEO JUVENIL, CON MOTIVO DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA AL COVID-19 EN EL DISTRITO CAPITAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	6184
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 344 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR MEDIO DEL CUAL SE RESTRINGE LA COMPRA Y UTILIZACIÓN DE ELEMENTOS PLÁSTICOS DE UN SOLO USO, EMPLEADOS PARA EL CONSUMO DE ALIMENTOS Y BEBIDAS, DENTRO DE LAS ENTIDADES DEL DISTRITO CAPITAL”.....	6203
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 345 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA Y REGLAMENTA LA TASA PRO-DEPORTE Y RECREACIÓN EN EL DISTRITO CAPITAL”.....	6218
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 346 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE CREA EL RECONOCIMIENTO AMBIENTAL EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS – BANDERA VERDE”.....	6230

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 341 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE CREA LA METODOLOGÍA TÉCNICA PARA LA EVALUACIÓN Y AJUSTE DE LOS RANGOS DE LA CONCENTRACIÓN DE MATERIAL PARTICULADO, PARA LOS NIVELES DE PREVENCIÓN, ALERTA Y EMERGENCIA POR CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA EN BOGOTÁ D.C. PARA EL ÍNDICE BOGOTANO DE CALIDAD DE AIRE – IBOCA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **1. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente acuerdo tiene por objeto, la elaboración de una metodología técnica por parte de la secretaría distrital de ambiente y la secretaria distrital de salud, por medio de la cual se evaluará

periódicamente el ajuste de los rangos de concentración de material particulado PM10 y PM 2.5 para los niveles de prevención, alerta y emergencia, por contaminación atmosférica en Bogotá D.C. para el índice Bogotano de la Calidad del Aire, con el propósito de cumplir con los estándares establecidos por la guía de la calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud, para los niveles máximos permisibles de material particulado.

Para fortalecer el IBOCA como herramienta que afianza el avance, en garantizar un ambiente sano y minimizar el riesgo sobre la salud humana por causas relacionadas a la exposición a los contaminantes atmosféricos. Con ello avanzar progresivamente en las medidas de mejoramiento de las condiciones de la calidad del aire, y consecuentemente en la salud pública y ambiental, dando celeridad a la gestión y articulación de las acciones conjuntas intersectoriales para fortalecer la prevención de enfermedades respiratorias agudas, y a su vez proteger la población vulnerable de cara al contexto de la pandemia global por el Covid-19.

## 2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con la OMS, se considera que el aire limpio es un requisito básico de la salud y el bienestar humano. Sin embargo, su contaminación sigue representando una amenaza importante para la salud en todo el mundo. A su vez la OMS afirma que el 90% de la población Urbana en el mundo no respira un aire limpio.

La contaminación del aire afecta a millones de personas alrededor del mundo, se calcula que en 2012 se produjeron 6.5 millones de muertes asociadas a la contaminación del aire, lo que equivale al 11.6% de todas las muertes a nivel global.

En las ciudades que exceden los niveles máximos permisibles de exposición a la contaminación del aire, establecidos en las directrices de la OMS sobre inocuidad del aire, tienen una alta carga de morbilidad y en salud pública. como el 36% de todas las muertes por cáncer de pulmón, y el 35% de las muertes por enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) <sup>1</sup>

Además, con base en los análisis de los inventarios de emisiones del Distrito capital, se puede concluir que a pesar de que los promedios anuales de las concentraciones de material particulado se mantienen en niveles aceptables, existen periodos de tiempo donde se evidencian picos de concentración de estos contaminantes criterio, a razón de las condiciones meteorológicas de algunas épocas del año, y la concentración de las emisiones en algunas zonas de la ciudad aumentando el riesgo para la salud de los ciudadanos. Esto picos de concentración de contaminantes atmosféricos, son suficientes para afectar de manera directa la salud de la ciudadanía.

Bajo ese contexto, es necesario definir una estrategia que permitan el cálculo, la vigilancia epidemiológica y el análisis de las variables meteorológicas para la formulación de una metodología técnica por lo cual se realice una evaluación periódica, cuyo resultado sea el ajuste progresivo de los rangos de la concentración para material particulado, hasta alcanzar un nivel aceptable de los niveles de concentración respecto a lo niveles máximos permisibles de contaminantes atmosféricos establecidos por la OMS.

Este ajuste de los rangos de concentración de material particulado, para los niveles de prevención, alerta y emergencia por contaminación atmosférica en Bogotá D.C, es un elemento técnico integral para mejorar la gestión de la calidad del aire, para dar celeridad a las actuaciones de la

<sup>1</sup> [https://www.who.int/phe/breathe-life/air\\_pollution\\_by\\_numbers\\_es.png?ua=1](https://www.who.int/phe/breathe-life/air_pollution_by_numbers_es.png?ua=1)

administración distrital entorno a la disminución de la contaminación en la ciudad de Bogotá, haciendo uso del IBOCA como indicador multipropósito para fortalecer las actuaciones institucionales para hacer la vigilancia, seguimiento y control a las fuentes de emisión fijas y móviles por parte de la secretaría distrital de ambiente, y los estudios pertinentes, por parte de la secretaría distrital de Salud. Además de proveer una herramienta de acompañamiento e incidencia a la ciudadanía

## 2.1 ALCANCE

El ajuste de los rangos de concentración de material particulado tiene como meta alcanzar los estándares de los niveles máximos permisibles para Material Particulado PM10 y PM2.5 formulados en la guía de calidad del aire de la OMS, la cual tiene por objeto ofrecer orientación sobre la manera de reducir los efectos de la contaminación del aire en la salud. Con el propósito de promover y dar celeridad a acciones intersectoriales que favorezcan la transición a cada vez más y mejores medios de transporte sostenibles, la producción más limpia y baja en emisiones, de cara a los estados de actuación y respuesta establecidos en marco de los rangos de concentraciones del IBOCA. Además, otorgando herramientas pedagógicas que garanticen a su vez la participación de la ciudadanía sobre las acciones individuales de prevención y el cambio en los hábitos de vida que favorezcan la disminución de las fuentes de emisión.

## 2.2 ANTECEDENTES Y CONTEXTO

### 2.2.1. Contexto histórico Nacional

Los sistemas de información ambiental sobre el monitoreo y el seguimiento de la calidad del aire en **Colombia tienen sus orígenes en la Conferencia de Estocolmo de la ONU** en 1972.

En 1974 se expidió el **Código Nacional de los Recursos Naturales** que ordena la creación de un **Sistema de Información Ambiental**. Posteriormente, se promulga la ley 99 de 1993 en la que se creó el **Sistema Nacional Ambiental – SINA** y se establecieron lineamientos para la conformación del Sistema de Información Ambiental de Colombia – SIAC (IDEAM, 2009).

En consecuencia, por medio del documento **CONPES 3344 de 2005** determina la creación del Subsistema de Información Sobre Calidad del Aire - **SISAIRE** como uno de los subsistemas del **Sistema de Información del aire en Colombia -SIAC** (CONPES, 2005), el cual fue creado cinco años después mediante la Resolución 651/2010 del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT, con el propósito de servir de fuente principal de información para el diseño, *evaluación y ajuste de las políticas y estrategias nacionales y regionales de prevención y control de la contaminación del aire* .

En el año 2008 mediante el documento CONPES 3550 se propuso desarrollar un *Sistema Unificado de Información de Salud Ambiental (SUISA) que permitiera la articulación de algunos sistemas de información existentes entre los que se encuentra el SISAIRE*.

Por medio del *Decreto 1076 del 2015 y el artículo 23 de la Resolución 2254 de 2017*, el IDEAM genera el *Informe del Estado de la Calidad del Aire en Colombia* que permite acopiar el estado de la contaminación atmosférica del país (IDEAM, 2009).

Por otra parte, el **CONPES 3943 de 2018** “Política para el mejoramiento de la calidad del aire” define realizarla actualización y modernización del SISAIRE a través de un nuevo sistema de información

que garantice el acceso en tiempo real a los datos de calidad del aire que reporten los sistemas de vigilancia automáticos y manuales que operen en el país, e incluirá la información de los inventarios de emisiones al aire que realicen las autoridades ambientales y el IDEAM.

En este mismo CONPES 2018 se estableció indicadores de resultado, en donde se encuentran las estaciones que cumplen el objetivo intermedio III de la OMS para PM10 (30 µg/m3) y Estaciones que cumplen el objetivo Intermedio III de la OMS para PM2.5 (15 µg/m3), **las cuales son concordantes con las metas asociadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Meta 11.6 ODS).**

Además de proponer acciones para reducir las concentraciones de contaminantes en el aire a través de la renovación y modernización del parque automotor, la reducción del contenido de azufre en los combustibles, la implementación de mejores técnicas y prácticas en la industria, la optimización de la gestión de la información, el desarrollo de la investigación, el ordenamiento del territorio y la gestión del riesgo por contaminación del aire

Por otro lado, como recomendación de la OCDE, Colombia se comprometió a organizar su sistema de información para satisfacer estándares internacionales. Ésta es una de las causas por las que actualmente, el SIAC se encuentra en una etapa de reorganización, que pretende armonizar los resultados de los distintos subsistemas que lo componen, mejorar su compatibilidad y evitar duplicidad en la información.

Por último, en el **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022**, presenta como uno de sus objetivos estratégicos el “mejoramiento de la calidad del aire, del agua y del suelo para la prevención de los impactos en la salud pública y la reducción de las desigualdades relacionadas con el acceso a recursos”, en donde es necesario el diseño e implementación de un programa para mejorar la cobertura y disponibilidad de información de emisiones y calidad del aire.

### 2.2.2. Contexto Distrital

En este contexto se preciso estipular en la Resolución 2254 del 2017, por la cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dicta otras disposiciones, tales como los niveles máximos permisibles de contaminantes criterio en el aire, los niveles de prevención, alerta o emergencia, sus efectos en la salud y la descripción general del Índice de Calidad del Aire-ICA.

- Índice Bogotano de Calidad de Aire - IBOCA:

Por medio de la **Resolución conjunta 2410 del 2015**, se establece el IBOCA, para la definición de niveles de prevención, alerta o emergencia por contaminación atmosférica en Bogotá D.C. y se toman otras determinaciones.

Siendo así, un Indicador multipropósito adimensional, calculado a partir de las concentraciones de contaminantes atmosféricos en un momento y lugar de la ciudad, que comunica simultáneamente y de forma sencilla, oportuna y clara el riesgo ambiental por contaminación atmosférica, el estado de la calidad del aire de Bogotá, las afectaciones y recomendaciones en salud y las medidas voluntarias para que la ciudadanía contribuya a mantener o mejorar la calidad del aire de la ciudad. Este índice es el eje transversal del Sistema de Alertas Ambientales de Bogotá en su componente aire - SATAB Aire.

- Pronósticos de Calidad del Aire

A través del Sistema Integrado de Modelación de Calidad de Aire de Bogotá (**SIMCAB**) la Secretaría Distrital de Ambiente puede estimar el destino y distribución de concentración de los contaminantes atmosféricos inventariados en la ciudad, complementando la tarea de monitoreo desarrollada por la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá (**RM CAB**). Esta herramienta permite estimar el estado de la calidad de aire para las siguientes 48 horas, teniendo en cuenta el pronóstico de variables meteorológicas y comportamientos típicos de emisiones en la ciudad para los días pronosticados.

- Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá - RMCAB

Bogotá cuenta con la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá - RMCAB, que permite recolectar información sobre la concentración de material particulado (PM10, PST, PM2.5), de gases contaminantes (SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, CO, O<sub>3</sub>) y de las variables meteorológicas de precipitación, velocidad y dirección del viento, temperatura, radiación solar, humedad relativa y presión barométrica, en forma continua y permanente. Esta Red está definida como un SVCA nivel IV y cuenta con 13 estaciones de medición fijas automáticas y una estación móvil.

- Plan Decenal de Descontaminación del Aire para Bogotá - PDDAB

En el 2017, mediante el Decreto 335 se adopta la estrategia para la actualización del PDDAB. El cual es el instrumento de planeación a corto y mediano plazo para Bogotá, D.C., que orienta las acciones progresivas de los actores distritales tendientes a la descontaminación del aire de la ciudad, con el propósito de prevenir y minimizar los impactos al ambiente y a la salud de los residentes de la ciudad de Bogotá.

### 2.3 JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Según la OMS se considera que el aire limpio es un requisito básico de la salud y el bienestar humano, sin embargo, la contaminación atmosférica sigue representando una amenaza importante para la salud del mundo (OMS, 2005).

Por lo cual, la calidad de vida de los Bogotanos se ve directamente afectada por la calidad del aire, eso a causa de la flexibilidad de los estándares de los niveles máximos permisibles en Colombia, para la presente iniciativa se aborda específicamente los estándares de la resolución 2254 del 2017 por la cual se adopta la norma de calidad de aire y se dictan otras disposiciones tales como los rangos de concentración para la declaratoria de los niveles de concentración ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) para los Niveles de Prevención, alerta o Emergencia.

Al realizar la comparación de la normatividad vigente (Resolución 2254 del 2017) frente a la guía de calidad del Aire de la OMS, se evidencia que el estándar que se maneja actualmente es muy flexible, pues el mismo tipo de contaminante criterio, en el mismo tiempo de exposición para la resolución 2254 de 2017, muestra que el nivel máximo permisible cerca del doble al establecido en la guía de calidad del Aire de OMS para Material Particulado PM 10 y PM 2.5 Como se evidencia en la tabla 1.

Tabla 1. Comparación de la concentración en  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  de contaminantes criterio para el mismo tiempo de exposición.

Contaminante	Tiempo de exposición (Promedio)	Nivel máximo permisible	
		Guía de Calidad del Aire de la OMS	Re. 2254-2017
PM <sub>2.5</sub>	1 año	10 µg/m <sup>3</sup>	25 µg/m <sup>3</sup>
	24 horas	25 µg/m <sup>3</sup>	37 µg/m <sup>3</sup>
PM <sub>10</sub>	1 año	20 µg/m <sup>3</sup>	50 µg/m <sup>3</sup>
	24 horas	50 µg/m <sup>3</sup>	75 µg/m <sup>3</sup>
O <sub>3</sub>	8 horas	100 µg/m <sup>3</sup>	100 µg/m <sup>3</sup>
NO <sub>2</sub>	1 año	40 µg/m <sup>3</sup>	60 µg/m <sup>3</sup>
	1 hora	200 µg/m <sup>3</sup>	200 µg/m <sup>3</sup>

Fuente. Adaptación MADS 2017, guía para la calidad del aire OMS.

La situación descrita, crea un escenario relacionado con el número de personas afectadas por enfermedades e infecciones respiratorias agudas y sus respectivos efectos sobre la salud, pues el material particulado es uno de los factores ambientales al cual se atribuye de las mayores tasas de mortalidad en el país. Con un promedio de 11.152 muertes al año, el cual es el 64% del total relacionado por el Instituto a factores ambientales; lo cual refiere a que dos de cada tres muertes están asociadas a la contaminación por material particulado, equivalente a el 8% de la totalidad de la mortalidad anual en Colombia se debe a esta problemática; según la OMS y el Observatorio Nacional del Instituto Nacional de Salud (INS).

Además, según el CONPES 3550, en Colombia se reportan 46.000 defunciones al año atribuibles a condiciones ambientales, de ellas aproximadamente 6.000 debidas a contaminación del aire urbano y 1.000 a contaminación del aire en interiores (CONPES, 2008). De esos 6.000 casos, más del 30% se presentan en Bogotá. Estos factores causan efectos negativos en la salud de las personas, entre ellos encontramos enfermedades como el cáncer, asma, bronquitis crónica y desórdenes respiratorios. De la misma manera, las muertes prematuras aumentan con la polución, siendo por lo general los grupos sociales pobres los más expuestos y afectados por la contaminación del aire.

Sumado a esto, en Bogotá entre los años 2005 y 2016 las infecciones respiratorias agudas fueron la principal causa de mortalidad de la población y las enfermedades del sistema respiratorio fueron la tercera causa de mortalidad en menores de cinco años, perjudicando a su vez la escolaridad en este rango de edad.

En el 2017, se registraron 2.456 casos de ausentismo escolar por enfermedades respiratorias en niños menores de 14 años en Bogotá; sin embargo no se presentó ninguna declaratoria de alerta amarilla en la ciudad durante ese año, esto a causa de que las estaciones no se encontraban en permanente funcionamiento.

Por lo anterior, las autoridades deben elaborar o modificar los programas de reducción de contaminación, con base a los informes del Sistema de Vigilancia de la Calidad del Aire- SVCA, y es aquí donde se hace necesario el fortalecimiento de las estrategias intersectoriales del sector ambiente y el sector salud, así como las demás entidades competentes que permitan promover medidas ciudadanas voluntarias para contribuir a mantener una calidad del aire adoptando medidas pedagógicas en marco de Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática, y su vez dar celeridad a la gestión y articulación de acciones conjuntas entre los sectores de salud y ambiente.

Para ello, se hace indispensable el ajuste de los rangos de concentración de Material Particulado, para los niveles de prevención, alerta y emergencia por contaminación atmosférica en Bogotá D.C para el IBOCA, impulsando de tal forma, que las fuentes fijas y móviles que generan contaminación atmosférica estén en constante seguimiento y control. A su vez, de aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar como se establece en las metas objeto de la agenda 2030.

Sumado a lo descrito anteriormente, es de gran importancia resaltar la apuesta del Plan de Desarrollo Distrital, el cual es un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI y se compromete con la ciudadanía a reducir la mortalidad por contaminación atmosférica por material particulado y lograr las reducciones en marco a mecanismos internacionales, en respuesta a estos compromisos de la administración Distrital, se formula este proyecto de acuerdo, el cual es una estrategia dirigida a ser más estrictos en las rangos de medición del material particulado PM10 y PM2.5, la cual es congruente con el aumento de ambición en estos términos y disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, para lograr una incidencia positiva en la calidad de vida de las personas.

### **3. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA**

#### **3.1 TRATADOS INTERNACIONALES**

Si bien es cierto, existen esfuerzos por parte del Estado colombiano sobre protección del ambiente, guardan especial importancia algunos instrumentos en esta materia, que hoy por hoy, dan lugar y sustentan la toma de medidas en materia de mitigación, adaptación y preservación del ambiente. Imposible es abordar de una manera integral la normativa ambiental sin antes mencionar algunos acuerdos, obligaciones y tratados internacionales debidamente ratificados por Colombia sobre este particular.

En primera medida, uno de los principales y más importantes es la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático" que entró a ser parte de nuestro ordenamiento jurídico a través de la ley 164 de 1994, y que, entre otras cosas, impone a los estados parte la obligación de tomar medida "correspondientes de mitigación del cambio climático, limitando sus emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero y protegiendo y mejorando sus sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero".

Con base en esta convención marco se da lugar al "Acuerdo de París" ratificado por Colombia a través de la Ley 1844 de 2017, que al igual que el anterior instrumento, define e impone obligaciones para los Estados partes en materia de reducción de emisiones de gases contaminantes y relativas a la mitigación y adaptación al cambio climático. Asumiendo, por demás, un claro compromiso por limitar el aumento de la temperatura del planeta.

#### **3.2 NORMAS NACIONALES**

La constitución, en general, fue muy ambiciosa al momento de establecer medidas en favor del ambiente estableciendo obligaciones en cabeza del Estado, para garantizar a sus habitantes un ambiente sano, protegiendo la diversidad y integridad de los ecosistemas:

**“Artículo.79.** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”*

De igual forma, en el artículo 80, el Estado asume la obligación de prevenir y controlar factores de deterioro ambiental:

**“Artículo 80.** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”*

Concretamente, sobre la calidad del aire, la normativa aún vigente data de años anteriores a la Constitución de 1991. El Decreto 2811 de 1974, “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, es uno de los primeros esfuerzos sobre esta materia, reconociendo en su artículo 8° como factor de deterioro del ambiente la contaminación del aire:

**“Artículo 8.** *Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:*

*a) La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables”*

De igual forma en su artículo 73, sobre la atmósfera y espacio aéreo dispone:

**“Artículo 73.** *Corresponde al gobierno mantener la atmósfera en condiciones que no causen molestias o daños o interfieran el desarrollo normal de la vida humana, animal o vegetal y de los recursos naturales renovables.*

Del mismo modo en sus artículos 74 a 76, establece varias obligaciones en materia de protección de calidad de la calidad del aire. Posteriormente, se promulgó una de las normas más importantes sobre el sector ambiente en Colombia, la ley 99 de 1993, que también dedicó varios artículos a la calidad del aire y definió competencias sobre la regulación y la toma de medidas tendientes a su conservación.

De un lado, en su artículo 5 determina las funciones del Ministerio de Ambiente y deja en cabeza del Ministerio, como máxima autoridad del sector, el deber de:

*“11) Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosféricas, hídricas, del paisaje, sonoras y atmosféricas, en todo el territorio nacional”*

No obstante, en artículos posteriores, define las competencias de los municipios y distritos en materia ambientales, dándoles amplias facultades para regular e emitir normas en defensa del patrimonio ecológico dentro sus jurisdicciones:

**“ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ.** *Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*

(...)

*2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio”*

Posteriormente, en desarrollo de la ley 99 de 1993 y algunas otras normas relativas al control de la calidad del aire y contaminación atmosférica, se expide por parte del ministerio de ambiente el Decreto 948 de 1995, por medio del cual se establece el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire.

Especial importancia guarda este decreto a raíz de la definición de competencias y atribuciones de los municipios en materia de calidad de aire, resaltando la posibilidad que tienen las autoridades ambientales del orden territorial para expedir normas locales mucho más restrictivas que las de orden nacional, tema que abordaremos en líneas posteriores:

*“Artículo 6o. DE LA NORMA DE CALIDAD DEL AIRE O NIVEL DE INMISIÓN. La norma nacional de calidad del aire, o nivel de inmisión, será establecida para todo el territorio, en condiciones de referencia, por el Ministerio del Medio Ambiente. **La norma local de calidad del aire, o nivel local de inmisión, podrá ser más restrictiva que la norma nacional y será fijada por las autoridades ambientales competentes**, teniendo en cuenta la variación local de presión y temperatura, respecto de las condiciones de referencia de la norma nacional. Las condiciones de fondo que afecten la calidad del aire en un determinado lugar, tales como las meteorológicas y las topográficas, serán tenidas en cuenta cuando se fijen normas locales de calidad del aire.” (subrayado y negrilla fuera de texto)*

De igual forma, en el artículo 68, sobre las funciones de los municipios y distritos pone en cabeza de los concejos municipales y distritales, la labor de dictar normas para la protección del aire y establecer criterios para su conservación y cuidado.

**“ARTÍCULO 68.** *Funciones de los municipios y distritos. En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 65 y concordantes de la Ley 99 de 1993, corresponde a los municipios y distritos en relación con la prevención y control de la contaminación del aire, a través de sus alcaldes o de los organismos del orden municipal o distrital a los que éstos las deleguen, con sujeción a la ley, los reglamentos y las normas ambientales superiores:*

*a. Dictar normas para la protección del aire dentro de su jurisdicción.*

*(...)*

*c. Establecer las reglas y criterios sobre protección del aire y dispersión de contaminantes que deban tenerse en cuenta en el ordenamiento ambiental del territorio del municipio o distrito, en la zonificación del uso del suelo urbano y rural y en los planes de desarrollo.*

**PARÁGRAFO.** *Corresponde a los Consejos Municipales y distritales el ejercicio de las funciones establecidas en los literales a. y c. del presente artículo. Las demás serán ejercidas por los alcaldes o por los organismos a los que los reglamentos municipales o distritales, o los actos de delegación, atribuye su ejercicio.”*

Por otra parte, conforme a las competencias conferidas por la ley al Ministerio de Ambiente, se expide la resolución 650 de 2010. “Por la cual se adopta el Protocolo para el monitoreo y seguimiento de la calidad del aire”, modificada posteriormente por la resolución 2154 de 2010. “Por la cual se ajusta el Protocolo para el Monitoreo y Seguimiento de la Calidad del Aire adoptado a través de la Resolución 650 de 2010 y se adoptan otras disposiciones”.

Del mismo modo y conforme a las ya mencionadas atribuciones, se expide la resolución 2254 de 2017. “Por la cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones”, norma de calidad del aire vigente y que derogó la anterior contenida en la resolución 601 de 2006, modificada por la resolución 610 de 2010. A través de la resolución 2254 se establecen los niveles máximos permisibles de contaminantes criterio, normas para la gestión del recursos aire en el territorio nacional, entre otras disposiciones de aplicación en el territorio nacional y como marco de referencia para la expedición de normas locales en materia de calidad del aire.

### **3.3 NORMAS DISTRITALES**

En materia de calidad del aire en Bogotá, la Secretaría de Ambiente y Secretaria de Salud, de acuerdo a las competencias asignadas a municipios y distritos y conforme a la normativa nacional en la materia, expidieron resolución conjunta 2410 de 2015 “*Por medio de la cual se establece el Índice Bogotano de Calidad del Aire –IBOCA– para la definición de niveles de prevención, alerta o emergencia por contaminación atmosférica en Bogotá D.C. y se toman otras determinaciones*” que a pesar de ser anterior a la 2254 de orden nacional se ajusta a es la reglamentación marco en materia de niveles permisibles de contaminantes y relacionados.

### **3.4. COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ EN MATERIA AMBIENTAL**

Además de lo dispuesto en leyes y decretos nacionales, sobre la competencia de los municipios y distritos en materia ambiental e incluso de los concejos municipales y distritales, citados y referidos en líneas anteriores, es necesario traer a colación lo dispuesto en el Decreto 1421 de 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”, que dispone en su artículo 12 lo siguiente:

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

(...)

*7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.”*

Motivo por el cual, no hay lugar a dudas sobre la competencia del Concejo de Bogotá para expedir el presente acuerdo en materia de calidad del aire.

### 3.5 PRINCIPIO DE RIGOR SUBSIDIARIO

Si bien es cierto que ley 99 de 1993 deposita en un primer momento la obligación y facultad de expedir las normas generales en materia de calidad del aire al ministerio de ambiente, éstas, respetando el principio de autonomía territorial, no impiden a los municipios y distritos el que expidan su propia normativa en materia de calidad del aire y en general sobre varios asuntos en materia de preservación del patrimonio ecológico, siempre y cuando no resulten más flexibles que las normas del orden nacional.

Esta posibilidad que tienen los municipios y distritos para expedir normas sobre la materia que resulten mucho más estrictas que las reglas contenidas en normas nacionales recibe el nombre de: Principio de rigor subsidiario. Sobre el particular la ley 99 de 1993 en su artículo 63, sostiene:

*“ARTÍCULO 63. Principio de Rigor Subsidiario. Las normas y medidas de policía ambiental, es decir aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, **podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se descende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.”***

De esta manera, como quiera que la resolución 2410 es menos flexible que la 2254, no existe impedimento para que el Concejo de Bogotá en ejercicio de sus atribuciones imponga medidas mucho más estrictas en materia de calidad del aire que tendrán que observarse por parte de la

administración distrital y la ciudadanía. En ese sentido, el Consejo de Estado, en estudio de legalidad de un acuerdo expedido por el Concejo de Bogotá, sostuvo lo siguiente:

*“El Concejo de Bogotá D.C. podía, como en efecto lo hizo en la disposición parcialmente demandada, adoptar una medida más restrictiva en materia de revisión de emisión de gases de vehículos de servicio particular, que la dispuesta en la Ley 769 de 2002, ello en aplicación del principio de rigor subsidiario establecido en la Ley 99 de 1993. La disposición distrital demandada, que hace parte del Código de Policía del Distrito, estableció ciertamente como un comportamiento que favorece la conservación y protección del aire, respecto del tráfico vehicular, efectuar la revisión anual de emisión de gases en los vehículos particulares (núm. 1.3 del artículo 56). Esta medida administrativa adoptada en el marco del poder de policía, que busca la protección de la salubridad pública, uno de los elementos que se han calificado tradicionalmente como constitutivos del orden público, finalidad última de las facultades de policía, es además, por su mismo contenido, una medida de naturaleza ambiental cuyo propósito es evitar la contaminación del aire (...) Estas competencias sobre protección del medio ambiente y los recursos naturales, no obstante, tal como se estudió en los párrafos precedentes, son desarrolladas en concurrencia con la Nación, encontrándose inspirado y orientado su ejercicio, entre otros principios, por el de rigor subsidiario, en virtud del cual las normas y las medidas de policía ambiental expedidas por las autoridades competentes en las entidades territoriales, como lo es la contenida en la disposición cuya legalidad se objeta, pueden ser más rigurosas o exigentes, pero no más flexibles, que las señaladas por el legislador para el ámbito nacional, principio éste que se fundamenta en el reconocimiento de la existencia circunstancias y necesidades propias y específicas en cada localidad y en el respeto de la autonomía de las entidades territoriales dentro de un Estado Unitario como el nuestro. Con ese entendimiento es que se afirma por parte del Tribunal que “a partir de las normas básicas o generales contenidas en la ley sobre la materia, los concejos bien pueden expedir normas más exigentes o estrictas, aunque, no más laxas o menos rigurosas, todo ello para adecuar los reglamentos a las condiciones y circunstancias particulares de cada municipalidad o distrito, con miras a lograr una mayor y mejor protección ambiental, y de calidad de vida de los habitantes de cada territorio o localidad”, conclusión ésta que comparte la Sala. Así las cosas, es dable concluir que aunque la norma censurada hace más estricta la regulación en materia de revisión de emisión de gases para los vehículos particulares para el distrito de Bogotá D.C., en cuanto que ordena que debe realizarse anualmente y no cada dos años, como lo dispone la Ley 769 de 2002, lo mismo no constituye una violación a la norma superior, pues no se trata de una modificación de una normativa legal por un acto jurídico jerárquicamente inferior, como lo estima la apelante, sino de la adopción de una medida de policía ambiental en ejercicio de las competencias que sobre esa materia le confieren la Constitución y la ley al Concejo Distrital, en aplicación de los principios de autonomía territorial y de rigor subsidiario, que busca preservar el medio ambiente en cuanto a la calidad del aire se refiere, y cuyo sustento técnico no se discute en este proceso.”* (Consejo de Estado. Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012))

En ese sentido, el Concejo de Bogotá y el Distrito cuentan con plenas facultades para tomar medidas estrictas en materia de calidad del aire en la ciudad, de acuerdo a lo dispuesto en leyes y decretos del orden nacional y conforme a la jurisprudencia de las cortes de cierre que en razón de la autonomía de las entidades territoriales y el principio de rigor subsidiario reconocen la facultad para regular varios asuntos relativos al patrimonio ecológico, preservación y cuidado del ambiente.

#### **4. IMPACTO FISCAL**

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. Por tal motivo no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación.

Cordialmente,

**JULIÁN DAVID RODRIGUEZ SASTOQUE**

Concejal de Bogotá  
Partido Alianza Verde

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 341 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE CREA LA METODOLOGÍA TÉCNICA PARA LA EVALUACIÓN Y AJUSTE DE LOS RANGOS DE LA CONCENTRACIÓN DE MATERIAL PARTICULADO, PARA LOS NIVELES DE PREVENCIÓN, ALERTA Y EMERGENCIA POR CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA EN BOGOTÁ D.C. PARA EL ÍNDICE BOGOTANO DE CALIDAD DE AIRE – IBOCA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### **EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales, y, en especial, de las contenidas en el Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

#### **A C U E R D A:**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La Secretaria Distrital de Ambiente y la Secretaria Distrital de Salud, elaborarán una metodología técnica por medio de la cual se evalúe periódicamente el ajuste de los rangos de concentración del material particulado PM10 y PM 2.5 de los niveles de prevención, alerta y emergencia del Índice Bogotano de la Calidad del Aire, IBOCA, para responder con más precisión y de forma cada vez más estricta a los diferentes estados de contaminación atmosférica en Bogotá y disminuir sus impactos en salud.

**Parágrafo 1.** Expedir una resolución bienal que actualice los rangos de concentración de material particulado PM10 y PM 2.5. en caso de que la metodología técnica indicada lo determine, aplicando el ajuste a los niveles de prevención, alerta y emergencia del Índice Bogotano de la Calidad del Aire, IBOCA.

**Parágrafo 2.** La mencionada actualización se realizará hasta alcanzar la meta establecida por la guía de calidad del aire de la OMS y los objetivos del documento CONPES 3943, para lo cual se deberán establecer, de acuerdo con el parágrafo 1, las modificaciones a que haya lugar.

**ARTÍCULO 2°. PARTICIPACIÓN.** Dentro de la implementación de la metodología técnica, se fomentará la participación ciudadana y los monitoreos territorializados con base en la zonificación y cobertura de las estaciones de la RMCAB, a través del modelo de gobernanza indicado en el Plan de Desarrollo Distrital 2020 - 2024: *“Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”*.

**Parágrafo 1.** Para garantizar la participación ciudadana, se fortalecerán las plataformas de divulgación del estado de la calidad del aire, y las afectaciones en la salud, con el propósito de identificar y promover las respectivas acciones, para la reducción de las emisiones, en marco del Plan de Gestión integral de la Calidad del Aire.

**Parágrafo 2.** Estas medidas se actualizarán conforme a la ampliación y la zonificación por la instalación de nuevas estaciones a la RMCAB.

**ARTÍCULO 3° INFORMES DE AVANCE.** La Secretaria Distrital de Ambiente y la Secretaria Distrital de Salud presentarán un informe anual del estado de avance de la implementación y los logros alcanzados de la metodología técnica, dentro del informe anual de la calidad del aire.

**ARTÍCULO 4° CREACIÓN DE LA METODOLOGÍA** La Secretaría Distrital de Ambiente y la Secretaría Distrital de Salud cuentan con un periodo de 6 meses para la creación de la metodología técnica, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo. Teniendo en cuenta las variables meteorológicas, ambientales, vigilancia epidemiológica, e inventarios de emisiones.

**ARTÍCULO 5° VIGENCIA.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 342 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN DE APOYO AL EMPRENDEDOR JOVEN RURAL DE BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### **1. OBJETO DEL PROYECTO**

Este proyecto de acuerdo tiene como objeto crear la comisión de apoyo a emprendedores rurales de Bogotá D.C. A través del cual se crea un programa de acompañamiento y capacitación al emprendedor rural, con el fin de fortalecer y mejorar la calidad y cantidad de los proyectos productivos, permitiendo que sean sostenibles con mercados de salida activos.

### **2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **2.1. Justificación del proyecto**

##### ***Panorama Internacional***



Fuente: Agrodinario. (2019)

Aunque el mundo rural ha tenido grandes transformaciones a lo largo de los últimos años en países desarrollados como los que se encuentran en el continente Europeo, en donde los servicios y accesos a las zonas rurales están cubiertos por una presencia estatal muy fuerte y consolidada, y las nuevas concepciones de ruralidad se orientan a diversas actividades económicas y sociales muy rentables como el turismo, en Colombia la ruralidad parece quedar rezagada en el tiempo bajo la misma concepción agrícola con bajo desarrollo social, orientado a la baja participación del estado en las dinámicas de progreso y prestación de servicios.

Según los datos del Banco Mundial para el 2018, en el mundo se estimaron 3,396 mil millones de personas viviendo en la población rural y en Latinoamérica 123 millones, con la particularidad de que en continentes como el Europeo el porcentaje de población rural está cerca al 60%, y en Latinoamérica solo se tiene el 23,5%.

Los procesos de fortalecimiento rural en Europa estuvieron articulados con su concepción general de desarrollo, lo que favoreció el abandono de zonas de producción marginales, aumentó el tamaño

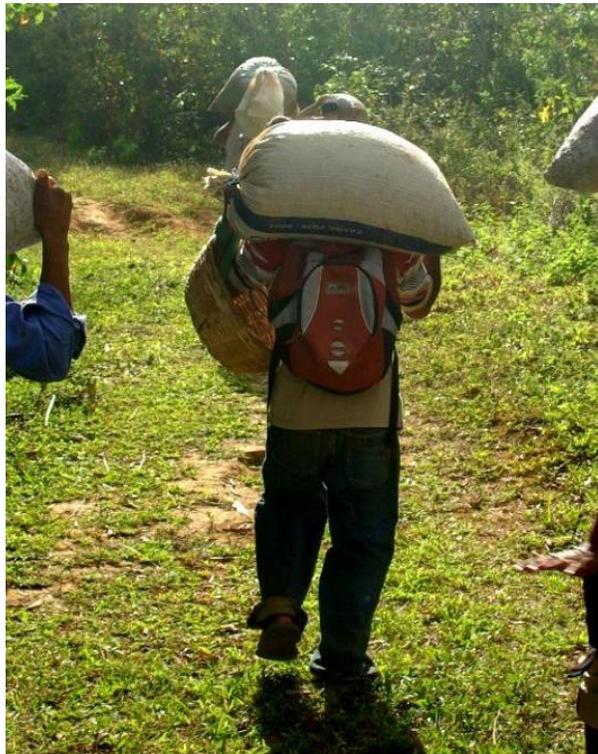
de las exportaciones agrarias y su capitalización. Circunstancias fundamentales que no se presentaron en América Latina.

La ruralidad Latinoamericana además de caracterizarse por tener una baja densidad rural, también enfrenta problemas asociados a una baja concentración de riqueza, desigualdad en la tenencia y acceso a la tierra, sobreexplotación y mal uso de los recursos, baja calidad de infraestructura y escasa conectividad. Estas condiciones dificultan el acceso a los mercados, bienes y servicios públicos generando dificultades y desventajas respecto a los habitantes urbanos.

Ante esto el Banco Mundial comenta “América Latina es altamente desigual en cuanto ingresos y también en el acceso a servicios como educación, salud, agua y electricidad; persisten además enormes disparidades en términos de participación, bienes y oportunidades. Esta situación frena el ritmo de la reducción de la pobreza y mina el proceso de desarrollo en sí”.

El contexto colombiano no es indiferente al latinoamericano, se presentan cifras preocupantes como que el 10% más rico de la población percibe alrededor de 30 veces el ingreso del 10% más pobre. Y la pobreza rural asociada a la variable ingreso, muestra que cerca del 79.7% de la población rural no recibe ingresos suficientes para una canasta familiar mínima y, por tanto, se sitúa por debajo de la línea de pobreza. El 45.9% de la población pobre rural se ubica en la categoría de indigente, es decir, en pobreza extrema. Estas son brechas que dificultan el aumento de bienestar individual y colectivo.

### ***La migración como problema estructural de la ruralidad en Colombia***



Fuente: Radio Nacional de Colombia. (2015)

La migración del campo a la ciudad es un fenómeno que ha afectado al país desde hace ya varias décadas. Según el DANE, para el año 2000 el 50% de la población que emigraba decidía hacerlo hacia las capitales regionales. La población rural ha migrado a las ciudades por motivos que van desde búsqueda de empleo, estudios, la ilusión de una vida mejor a la vida campesina o por motivos políticos relacionados con el desplazamiento forzado.

Según el diagnóstico realizado por el Grupo de Diálogo Rural de Colombia en 2015, el 25% población que habita en las zonas rurales es joven, y de ellos, aproximadamente el 12% migra a los centros urbanos. Casi el 40% de los jóvenes rurales están en condición de pobreza y las mujeres jóvenes rurales tienen menos oportunidades laborales y salariales.

De los datos extraídos de la encuesta de Calidad de Vida de 2015, los jóvenes rurales no cuentan con la misma oferta de servicios y programas de los habitantes de las ciudades capitales. Debido a la dificultad para acceder a educación postsecundaria, a trabajos formales y la falta de oportunidades, se estima que cerca del 12% de los jóvenes rurales migra a los centros urbanos en busca de mejores oportunidades.

Otros fenómenos abordados son la mayor migración femenina, la alta prevalencia de embarazos adolescentes en los sectores rurales, las causas de mortalidad (siendo las agresiones y homicidios el primer motivo de defunción), y el impacto del conflicto armado. Frente a los anteriores resultados, es importante resaltar que los jóvenes rurales que pertenecen a algún grupo étnico afrontan condiciones socioeconómicas más complejas.

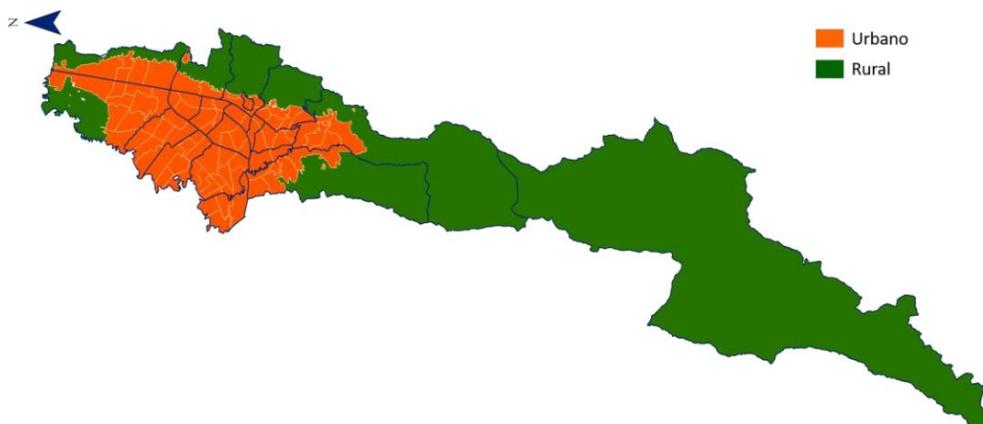
### ***Ruralidad en Bogotá***



Fuente: Agencia de Noticias UN. (2018)

Bogotá es una ciudad en su mayoría rural, con una extensión de 122.716 hectáreas equivalente al 75%, de las cuales el 66,07% son áreas protegidas nacionales y regiones, tales como: el Parque Nacional Natural Sumapaz; la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá; la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta de Río Bogotá, y la Reserva Forestal Regional

Productora del Norte de Bogotá D.C. Thomas Van der Hammen, y algunas reservas naturales de la Sociedad Civil como Tauro, el Parque Ecológico los Andes y el Horadado de San Alejo. El territorio rural está disperso en nueve de las 20 localidades de la capital: Sumapaz, Usme, Ciudad Bolívar, Usaquén, Santa Fe, San Cristóbal, Chapinero, Suba y Bosa.



Fuente: Secretaría de Planeación.

En cuanto a los usos del suelo rural, el 70,1% está constituido por cobertura de páramo; el 9,1%, por bosque alto andino y matorrales; el 1,6%, por plantaciones forestales; el 15,5%, por pastos y el 2,9% por cultivos como hortalizas y papa.

Según la encuesta llevada a cabo por el DANE (2018), se determinó que el tamaño poblacional que habita la zona rural de Bogotá es de 15.220 personas en aproximadamente 3.000 viviendas, que equivalen al 0,2% de la población de Bogotá, las cuales residen, principalmente, en la localidad de Usme (35,2%), Suba (19,8%) y Ciudad Bolívar (16,7%) (DANE, 2017). De estas, un 60% y 48% de viviendas en Usaquén y San Cristóbal, respectivamente, se encuentran en zona de riesgo de incendio forestal y un 47,6% de Ciudad Bolívar, en zona de afectación por el relleno sanitario Doña Juana.

Localidad	Porcentaje
Usme	35,17%
Suba	19,80%
Ciudad Bolívar	16,67%
Sumapaz	15,35%
Santa Fe	5,05%
Chapinero	3,60%
Usaquén	2,48%
San Cristóbal	1,89%
Total	100%

Fuente: DANE - SDP, Encuesta Multipropósito 2014 - 2017. Cálculos: Dirección de Estudios Macro, SDP.

En la Encuesta Multipropósito 2017, el 66,1% de la población rural dice tener buena calidad de vida y el 22,1%, regular. En la localidad de San Cristóbal, entre un 54,87% y un 68,69% menciona tener mejor calidad de vida que hace años. En cuanto otras dimensiones de calidad de vida, el 8,5% de las personas no están afiliadas a servicios de salud y el 52,6% de jefes de hogar solo tienen primaria. Frente a la cobertura de servicios públicos en el sector rural, la energía eléctrica tiene el mayor porcentaje (96,8%) y el alcantarillado, el menor porcentaje (12,8%).

Adicionalmente, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) incluido en la encuesta multipropósito es de 19,2%, es decir que aproximadamente el 20% de los hogares rurales son pobres en dicha medida, o lo que es igual, una de cada 5 familias.

Uno de los retos que implica hacer capacitación y seguimiento a los procesos productivos y emprendimientos desde el sector servicios, es la dispersión y lejanía de los centros habitados por la población rural. Dado que la distancia de sus hogares, sumado a los bajos ingresos por familia, hacen que acercarse a los centros de capacitación generen un esfuerzo muchas veces inviable.

Es este sentido, el problema puede atacarse desde varios frentes. Como son, mejorar la cobertura de herramientas TIC y el acceso a internet que actualmente es apenas del 13%; también facilitar el acceso a los centros educativos adecuando infraestructura existente, cercana o de acceso estratégico a los entornos de población rural activa. Y finalmente es prioritario que el distrito vaya directamente a los centros rurales, acompañe al campesino en la mejora de sus proyectos productivos y realice un seguimiento continuo.

Esto en el marco de un programa integral que conozca de primera mano las dinámicas de la cotidianidad campesina y las integre a programas educativos, junto con el apoyo a los programas productivos y emprendimientos.

Finalmente, es necesario hacer mención a hitos de nivel normativo e institucional que se están desarrollando en pro de mejorar la gestión territorial en la ruralidad. Uno de los más significativos es la Política Pública de Ruralidad (Decreto 327 del 2007) que se propone como una “herramienta de gestión del Distrito Capital para el ordenamiento ambiental sostenible de su territorio y la superación de la exclusión de su población, en procura de una articulación armoniosa de las diversas dinámicas de una ciudad metropolitana y capital del país y una zona rural dotada de un gran patrimonio ambiental y ecológico de suma importancia para la ciudad, el conjunto de la región y el país”.

Según lo planteado por la Gerencia de Ruralidad de la Secretaría de Planeación, un gran problema de la política de ruralidad es que no presenta indicadores ni presupuestos, ni se comunica con otras propuestas distritales como el POT; además, tiene un desfase temporal con su correspondiente Plan de Gestión.

### ***Las nuevas concepciones del desarrollo rural.***

Algunas características de la nueva concepción del desarrollo rural, coincidentes en Europa y América Latina, son:

- Reconocimiento de los múltiples vínculos entre las pequeñas ciudades y el campo circundante y de la relación entre desarrollo urbano y rural.

- Reconocimiento de la complementariedad entre agricultura y otras ocupaciones en la generación de ingresos rurales, de la generalización de la agricultura a tiempo parcial y del origen multisectorial del ingreso de muchas familias rurales.
- Atención de servicios sociales y residenciales a las poblaciones rurales.
- Reconocimiento de la creciente integración de las zonas rurales en los mercados (de productos, insumos, tecnología y mano de obra) y su incorporación al proceso de globalización, así como conciencia de la importancia de la competitividad territorial frente a la sectorial.
- Atención al potencial económico que ofrecen los activos ligados al territorio, de tipo geográfico, histórico, cultural, paisajístico y ecológico.
- Fortalecimiento en la participación de los diversos agentes involucrados en el diseño y la aplicación de las políticas y programas de desarrollo rural.

### ***Desafíos de la ruralidad en Bogotá.***

Según la Veeduría Distrital:

1. Cerrar la brecha existente entre las zonas rurales y urbanas incrementando la cobertura de los servicios, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población rural y evitar su progresiva movilización hacia los centros urbanos.
2. Implementar estrategias de transición hacia una producción agroecológica en donde se debe potencializar la agricultura familiar reconociendo sus particularidades.
3. Reglamentar los instrumentos de planeación rural.
4. Promover actividades económicas, previo estudio de la capacidad de carga de los ecosistemas, que fomenten un desarrollo sostenible de la zona rural tales como el turismo.
5. Programas de reconversión productiva dirigidos a la protección de los páramos.
6. Crear mecanismos o protocolos para realizar capacitaciones y seguimiento a los desarrollos productivos, dado el bajo acceso a internet y distancia a los centros de enseñanza existentes.

Para concluir es importante resaltar que la población rural se vuelve tanto un beneficiario directo como un aliado para la superación del hambre y la seguridad alimentaria de la ciudad en el corto y largo plazo a través de la innovación de los procesos productivos en base al uso sostenible de los recursos naturales como la tierra y los recursos hídricos. Debido a esta importancia, el abandono y la migración de los jóvenes rurales hacia los cascos urbanos son alarmantes, por lo tanto resulta necesario y urgente desarrollar acciones que permitan visibilizar oportunidades para el desarrollo personal y profesional de los mismos.

Reconociendo la importancia del sector rural y conociendo los desafíos a los que se enfrenta el mismo, este proyecto pretende consolidar acciones enfocadas a los jóvenes rurales del Distrito, que permitan mejorar las dinámicas productivas, incentivar el desarrollo, evitar la migración hacia los centros urbanos y mejorar la calidad de vida de la población.

## **2.2. Sustento Jurídico**

Nuestro ordenamiento constitucional prevé un deber para el Estado Colombiano en favor del campesinado para garantizar el acceso progresivo a la tierra y la puesta en marcha de servicios públicos esenciales que garanticen su calidad de vida y un adecuado nivel de ingresos:

“ARTÍCULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.”

Por otra parte, atado al reconocimiento constitucional que brinda el máximo tribunal al campesinado, a partir de unos criterios que ya abordaremos, reconoce, además, una serie de derechos de los cuales gozan de manera preferente por su naturaleza y la importancia de la relación con el territorio e incluso con otros fines constitucionalmente protegidos. Aquellos derechos son: El derecho al mínimo vital (Artículo 53 de la C.P), a la alimentación y al trabajo (Artículo 25 de la C.P). Por otra parte, en relación con el proyecto de vida del campesino, reconoce como parte de su condición y naturaleza, como derechos de los cuales goza de manera preferente: La libertad de asociación (Artículo 39 de la C.P), libertad para escoger profesión y oficio (Artículo 26 de la C.P), el libre desarrollo de la personalidad y a la participación en los asuntos que le conciernen.

Lo anterior teniendo en cuenta las profundas transformaciones que sobre el territorio rural se han venido sucediendo, la tecnificación del campo, los macroproyectos agroindustriales y las diferentes formas de producir alimentos, que conllevan a un déficit de protección por los altos niveles de riesgo sobre la permanencia y subsistencia del campesinado en Colombia.

Por ello, si bien la Constitución Política no reconoce al campesinado per se como sujeto de especial protección, sendos fallos de la Corte Constitucional en una acertada interpretación del artículo 64 de la Carta, disponen que el campesinado y el trabajador agrario cuentan con dicha protección bajo dos criterios a saber:

1. Cuando existe marginalidad y vulnerabilidad socioeconómica, los campesinos adoptan el papel de sujetos de especial protección, pues la Corte ha sido enfática en reconocer que esta población ha sido históricamente marginada e invisibilizada, sobre todo, en lo relativo a sus niveles de ingreso. (T-606 de 2015)

2. Un segundo criterio tiene que ver con el reconocimiento previo hecho por la Corte de segmentos de la población campesina como sujetos de especial protección, como las personas desplazadas por la violencia, menores de edad, madres cabezas de familia, entre otras. (T-348 de 2012)

No obstante, no solo el campesino se ha vuelto objeto de los pronunciamientos de la Corte, también, el campo y sus dimensiones han sido reconocidos como un bien jurídico de especial protección constitucional por la trascendencia y la relación que se edifica entre el campesino y su tierra. El campo es sustento para la vida y por tanto las maneras de trabajarlos y las formas de subsistencia que sobre él reposan son objeto de protección. (C-262 de 1996)

Es por ello, que guarda una especial importancia, la protección, impulso y promoción de las economías de subsistencia en los territorios rurales, pues la antedicha transformación de los modelos de producción en suelos campesinos ha expuesto a esta población a situaciones de vulnerabilidad y pobreza, y, por tanto, se exigen mayores medidas de protección de las economías campesinas.

En este sentido, también sale a flote lo dispuesto en el artículo 65 de la Carta:

“ARTÍCULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.”

Este artículo guarda una estrecha relación con las comunidades y poblaciones campesinas, por tanto, no ha estado alejado de los estudios constitucionales que sobre el campesinado en Colombia se han venido dando por el tribunal constitucional, sobre lo cual sostuvo en sentencia C-864 de 2006:

“se vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce el grado de garantía que debe tener toda la población, de disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones”

Así las cosas, es necesario remitirnos a instrumentos internacionales que abordan lo concerniente a la soberanía alimentaria, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales en su artículo 11:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.”

De igual forma, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica en la Observación General número 12 el contenido normativo de derecho a una alimentación adecuada, “el cual no debe interpretarse de manera restrictiva en términos de elementos nutritivos concretos, sino que tiene que comprenderse en términos de adecuación, sostenibilidad, accesibilidad y disponibilidad de los alimentos”. (C-077 DE 2017)

Adicional a ello, el Consejo de Derechos Humanos, el 28 de septiembre de 2018, aprobó la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”, que, si bien no son vinculantes para el Estado Colombiano en estricto sentido al ser *soft law*, la Corte ha hecho énfasis de que esta Declaración no hace otra cosa que sistematizar disposiciones que se encuentran en instrumentos internacionales ratificados por Colombia y que coinciden con los presupuestos constitucionales en materia de garantías y derechos para la población campesina, y en ese sentido, las obligaciones contenidas en dicho instrumento, como las del artículo 2, numeral 1, tienen que ser lineamientos que dirijan a actividad estatal en función de garantizar la mayor calidad de vida de la población campesina:

“Los Estados respetarán, protegerán y harán efectivos los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Adoptarán sin demora las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que resulten apropiadas para alcanzar progresivamente la plena efectividad de los derechos de la presente Declaración que no puedan garantizarse de forma inmediata”

De esta manera, de acuerdo a los pronunciamientos de la Corte y los instrumentos internacionales en la materia, el Estado Colombiano y sus gobiernos territoriales, tienen la obligación de propender por mejorar la calidad de vida del campesinado, la defensa de sus economías de manera preferente y la corrección de las desigualdades con otros grupos poblaciones conforme a su naturaleza y las relaciones con el territorio.

### **3.COMPETENCIA**

El Decreto Ley 1421 expresa en el artículo 12, numeral 1, lo siguiente:

*“Artículo 12. Atribuciones. 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.*

*(...)*

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

### **4. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se ordenó lo siguiente:

*“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. 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”*

Por lo anterior, debido a que esta iniciativa apunta al logro de ciudad del propósito 1 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2023 *“Aumentar la inclusión productiva y el acceso a las economías de aglomeración con emprendimiento y empleabilidad con enfoque poblacional-diferencial, territorial y de género”*, no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación. En consecuencia, el presente Proyecto de Acuerdo no genera impacto fiscal.

Cordialmente,

**JULIAN DAVID RODRIGUEZ SASTOQUE**  
Concejal de Bogotá

**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Concejal de Bogotá

**ANDRÉS DARÍO ONZAGA NIÑO**

**DIEGO ANDRES CANCINO MARTINEZ**

Concejal de Bogotá

**DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS**

Concejal de Bogotá

**LUCIA BASTIDAS UBATE**

Concejal de Bogotá

**LUIS CARLOS LEAL ANGARITA**

Concejal de Bogotá

**MARIA FERNANDA ROJAS MANTILLA**

Concejala de Bogotá

Concejal de Bogotá

**EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO**

Concejal de Bogotá

**JULIAN ESPINOSA ORTIZ**

Concejal de Bogotá

**MARIA CLARA NAME RAMÍREZ**

Concejala de Bogotá

**MARTÍN RIVERA ALZATE**

Concejal de Bogotá

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 342 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN DE APOYO AL EMPRENDEDOR JOVEN RURAL DE BOGOTÁ D.C Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**ARTÍCULO 1°.** *Objeto.* Crear la Comisión de Apoyo al Emprendedor Joven Rural de Bogotá D.C, con el objetivo de mejorar y fortalecer los emprendimientos de jóvenes rurales de la ciudad para motivar la creación y el aumento de proyectos productivos con salida a distintos mercados.

**Parágrafo:** Entiéndase joven las personas que se encuentran entre los 14 y 28 años, conforme a la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil 1622 de 2013.

**ARTÍCULO 2°.** *Funciones.* Serán funciones de la Comisión de Apoyo al Emprendedor Joven Rural De Bogotá D.C, las siguientes:

1. Articular esfuerzos entre las entidades que hacen parte de la comisión, para desarrollar en conjunto una estrategia que impulse el emprendimiento en los jóvenes rurales del Distrito.
2. Se encargará de llevar un seguimiento permanente de cada uno de los emprendimientos que se estén desarrollando o que se creen con apoyo de la comisión a manos de los jóvenes rurales del Distrito.
3. Realizará un reporte trimestral a la secretaría de desarrollo económico con base en metas e indicadores de avance y cumplimiento sobre el desarrollo de los emprendimientos de jóvenes rurales.
4. Se encargará de estructurar programas semestrales de formación y capacitación para jóvenes rurales según rangos de edades, enfocados en motivar el emprendimiento rural en las instituciones educativas del sector rural.
5. La comisión realizará la gestión necesaria para contar infraestructura física Distrital existente en las localidades (como Juntas de Acción Comunal), que le permita a los jóvenes una mayor accesibilidad a los programas de capacitación de los emprendedores jóvenes rurales.
6. Se encargará de difundir de manera participativa y amplia la información a la ciudadanía a través de los diferentes canales institucionales.
7. Hará acompañamiento mensual a los emprendedores y emprendedoras jóvenes rurales en todos los procesos de la cadena productiva de sus emprendimientos, incluyendo tecnificación, optimización, y demás variables asociadas, en articulación con unidades existentes como ULATA.
8. Promoverá la conexión permanente del emprendedor y emprendedora joven rural y sus productos, con los distintos mercados del Distrito, principalmente en el área urbana.
9. Conectará al emprendedor y emprendedora rural con programas, proyectos, convocatorias y subsidios, que le permitan acceder tanto a educación y acompañamiento, como a la financiación de sus proyectos productivos.
10. Creará y fomentará programas de emprendimiento sostenible en materia de ecoturismo, preservación de ecosistemas estratégicos, entre otros.

**ARTÍCULO 3°.** *Conformación.* La Comisión de apoyo al Emprendedor Joven Rural Distrital será de carácter intersectorial y estará integrada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría Distrital de

Integración Social, el Instituto para la Economía Social IPES, el Instituto Distrital de Turismo IDT y la Secretaría Distrital de la Mujer.

**Parágrafo:** La coordinación de la comisión estará a cargo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

**ARTÍCULO 4°.** *Reglamentación.* La Administración Distrital reglamentará dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acuerdo lo relativo a la implementación, ejecución y evaluación de la Comisión de Apoyo al Emprendedor Joven Rural de Bogotá.

**ARTÍCULO 5°** El presente acuerdo entrará a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 343 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL TRATO DIFERENCIAL AL IMPUESTO DE INDUSTRIA y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS, PARA EL APOYO, FOMENTO, SOPORTE Y PROTECCIÓN DEL EMPRENDIMIENTO Y EMPLEO JUVENIL, CON MOTIVO DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA AL COVID-19 EN EL DISTRITO CAPITAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **1. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente acuerdo tiene por objeto, que la Secretaría Distrital de Hacienda implemente un trato diferencial al impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, con el propósito de fomentar, proteger y soportar el emprendimiento y empleabilidad en los y las jóvenes en el distrito capital.

De esta forma, se pretende fortalecer y afianzar el entorno empresarial garantizando un ambiente fiscal sano minimizando el riesgo de quiebra sobre el ecosistema emprendedor por causas relacionadas a los efectos económicos contractivos. Con ello, avanzar progresivamente en las medidas de mejoramiento en las condiciones del ecosistema emprendedor, el fisco y consecuentemente en la generación de empleo, dando celeridad a la reactivación económica de sujetos pasivos de cara al contexto de la pandemia por el Covid-19.

#### **2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **2.1. Justificación del proyecto**

###### **2.1.1. Entendiendo el emprendimiento global contemporáneo.**

En las últimas décadas el emprendimiento ha sido el nuevo eje de crecimiento económico a nivel global. En la revolución industrial de la segunda mitad del siglo XVIII, las empresas fueron creadas por grandes asociaciones y capitales que respondían a necesidades ya conocidas. Hoy en cambio el desarrollo tecnológico, la globalización y la democratización de la información han transformado los medios productivos y de creación de valor. De tal manera, que desde el año 2011 se empezó a hablar de “la cuarta revolución industrial” (4RI) caracterizada por: El internet de las cosas, robótica, dispositivos conectados, los sistemas ciber físicos, fábricas de software, entre otros.

El foro económico mundial (WEF), concluye que esta nueva forma de entender los medios productivos, ha transformado efectivamente nuestra economía. Uno de los principales argumentos es el protagonismo de la clase media. Hoy se estima que el 50% de la población mundial vive en hogares de clase media, frente al 20% en 2003 que estimó The Brookings Institution.<sup>2</sup>

Más importante aún, es ver que en las economías desarrolladas antes de la pandemia la clase media crece 0,5% por año, mientras en economías emergentes como la nuestra es

---

<sup>2</sup> The Brookings Institution. (2017) The unprecedented expansion of the global middle class An update. [En línea] <https://www.brookings.edu/research/the-unprecedented-expansion-of-the-global-middle-class-2/> [Citado Agosto 2020]

aproximadamente de 6% anual. Lo que evidencia el gran potencial de crecimiento que Colombia tiene y la importancia del apoyo de políticas que fomenten la disminución de la desigualdad y brechas de pobreza.

Uno de los puntos más importantes que señala WEF es que los trabajadores están cambiando sus trabajos tradicionales para adoptar modalidades autónomas de consecución de ingresos.

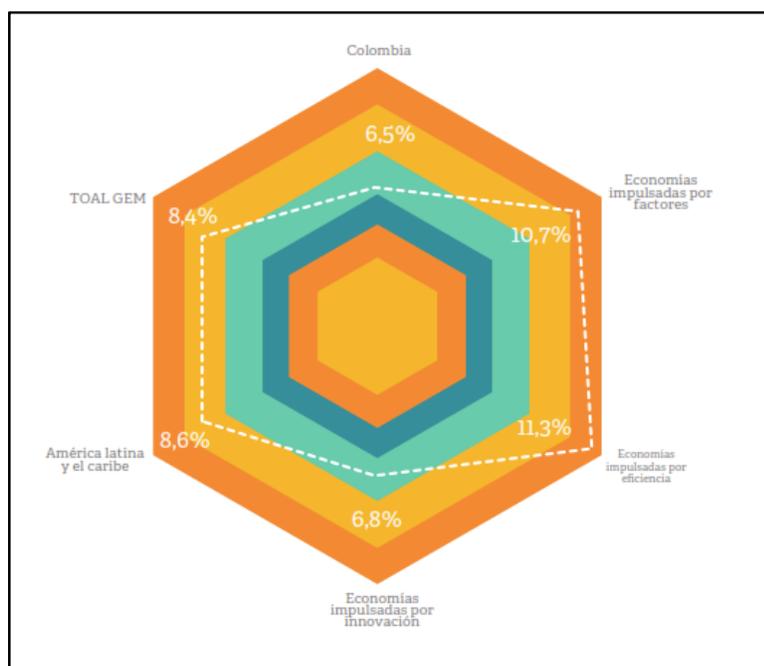
Se estima además que para 2025, el 24,3% del PIB mundial provendrá de industrias Digitales.<sup>3</sup>

### 2.1.2. Necesidades del emprendimiento en Colombia

Según el más reciente estudio del Global Entrepreneurship Monitor (GEM), el 68,7%<sup>4</sup> de los colombianos consideran que emprender es una elección de carrera profesional deseable.

Y que en 2018, el 50,2 % de la población percibió que en los próximos seis meses habría buenas oportunidades para iniciar un negocio en el área donde viven en Colombia y a la vez, el 48,8% manifestó la intención de iniciar un nuevo negocio, incluyendo algún tipo de autoempleo en los próximos tres años.

Sin embargo, Colombia presentó una Tasa de Actividad Emprendedora (TEA) de apenas 21,19% en 2018. En cuanto a los emprendedores establecidos, Colombia está por debajo de sus referentes regionales:



<sup>3</sup> The World Economic Forum (2019) How is the Fourth Industrial Revolution changing our economy? [En línea] <https://www.weforum.org/agenda/2019/11/the-fourth-industrial-revolution-is-redefining-the-economy-as-we-know-it/> [Citado Agosto 2020]

<sup>4</sup> Global Entrepreneurship Monitor (GEM), (2019) Estudio de la Actividad Emprendedora en Colombia. (Pag 5)

Fuente: GEM Mundial 2018.<sup>5</sup>

Figura 11. Tasa de emprendedores establecidos según los diferentes tipos de economía, 2018

Por otro lado, en cuanto a la discontinuidad en la actividad emprendedora las principales causas en Colombia según el GEM son:

- El negocio no era rentable. 30%
- Motivos personales o familiares. 20%
- Problemas para obtener financiación. 13%.
- El cierre fue planificado. 13%.
- Encontró otro trabajo u otra oportunidad de negocio.13%.
- Políticas fiscales gubernamentales, burocracia y similares 5%.
- Tuvo una oportunidad de vender el negocio. 2%.
- Otro

Si bien las políticas fiscales no son la mayor razón de discontinuidad emprendedora, si influyen y deben ser atendidas.

### 2.1.3. Jóvenes emprendedores en Bogotá.

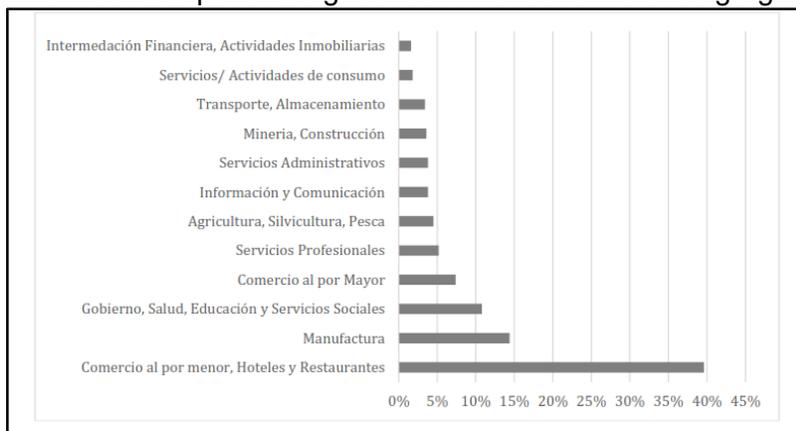
En Colombia la Tasa de actividad emprendedora según el estudio del GEM<sup>6</sup> para jóvenes entre 18 y 24 años es del 17,1% mientras que es del 24,3% para personas entre 25 y 34 años. Así mismo hay que resaltar que la mayoría de la actividad emprendedora se caracteriza por ser de oportunidad con un 18,13% frente a un 2,58% de emprendimientos por necesidad.

En el caso Bogotá la TEA de personas entre los 18 y 24 años es de 17% frente al 30,3% de personas entre 25 y 34 años. Y en este caso es importante resaltar que hay una brecha en la TEA entre hombres (22%) y mujeres (16,7%).

### 2.1.4. Afectación a empresas a causa de la pandemia por el COVID-19

Según el informe del GEM Bogotá, para 2018 la mayoría de los emprendimientos se establecieron en los sectores: Comercio al por menor, Hoteles y Restaurantes y manufactura:

“Distribución de las nuevas empresas según actividad económica desagregada, Bogotá 2018”



<sup>5</sup> Global Entrepreneurship Monitor (GEM), (2019) Estudio de la Actividad Emprendedora en Colombia. (Pag 10)

<sup>6</sup> Global Entrepreneurship Monitor (GEM), INFORME GEM BOGOTÁ – 2018 ESTUDIO DE LA ACTIVIDAD EMPRENDEDORA Y EMPRESARIAL DE LA CIUDAD

Fuente: Encuesta a Población Adulta (APS) - GEM Bogotá 2018<sup>7</sup>

Saber esto es fundamental para entender el funcionamiento del ecosistema emprendedor, así como sus falencias y oportunidades de mejora. Ya que como lo menciona el mismo informe:

“Los resultados son coherentes con lo que se menciona en el análisis por grandes sectores económicos y en anteriores apartados con relación a la permanencia de una estructura económica tradicional que suele asociarse con bajos niveles de productividad y economías de subsistencia de base estrecha, originadas a su vez por la heterogeneidad productiva de las economías en vías de desarrollo como lo explica en detalle Jorge Katz (2016) u otras investigaciones (Argote y Parra, 2016; Parra y Argote, 2018)”<sup>8</sup>

Es decir que la mayoría de emprendimientos nacen en los sectores que menos tasa de éxito o supervivencia tienen y son los tradicionalmente más competidos.

A esto debemos sumar que la capacidad de supervivencia en condiciones críticas es mucho menor. Al inicio de la pandemia el *JPMorgan Chase Institute*<sup>9</sup> reveló en su estudio el número de días en que un negocio típico podría sobrevivir sin ingresos. Encontrando de nuevo los sectores más vulnerables (Restaurantes, comercio retail) como los primeros que acabarían sus reservas de efectivo para sobrevivir (menos de 27 días, valor promedio), teniendo que cerrar. (Véase el siguiente gráfico).

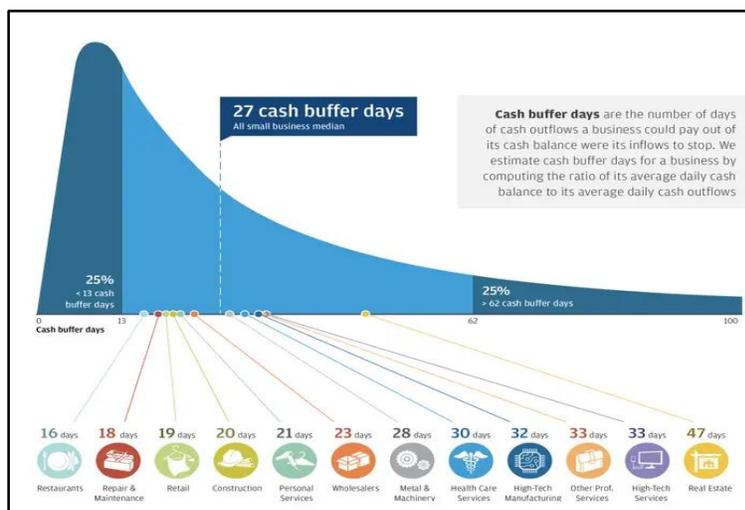


Gráfico tomado de JPMorgan Chase Institute Cash is King: Flows, Balances, and Buffer Days.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Global Entrepreneurship Monitor (GEM), INFORME GEM BOGOTÁ – 2018 ESTUDIO DE LA ACTIVIDAD EMPRENDEDORA Y EMPRESARIAL DE LA CIUDAD

<sup>8</sup> Global Entrepreneurship Monitor (GEM), INFORME GEM BOGOTÁ – 2018 ESTUDIO DE LA ACTIVIDAD EMPRENDEDORA Y EMPRESARIAL DE LA CIUDAD (Pag 47)

<sup>9</sup> JPMorgan Chase Institute (2016) Cash is King: Flows, Balances, and Buffer Days. [En línea] <https://institute.jpmorganchase.com/institute/research/small-business/report-cash-flows-balances-and-buffer-days.htm#finding-3> [Consultado agosto 2020]

<sup>10</sup> JPMorgan Chase Institute (2016) Cash is King: Flows, Balances, and Buffer Days. [En línea] <https://institute.jpmorganchase.com/institute/research/small-business/report-cash-flows-balances-and-buffer-days.htm#finding-3> [Consultado agosto 2020]

Según el DANE<sup>11</sup>, en su informe para el segundo trimestre del 2020, En junio de 2020, la tasa de desempleo del país fue 19,8%, frente al 9,4% registrado en el mismo mes de 2019.

Las ramas que más restaron a la variación de la población ocupada fueron **Comercio** y reparación de vehículos; **Industrias manufactureras** y Actividades artísticas, **entretenimiento**, recreación y otras actividades de servicios con 3,7, 3,5 y 3,1 puntos porcentuales, respectivamente.

El sector *Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios* reporta una pérdida de 737.000 empleos, el de **Comercio y reparación de vehículos** 636.000 menos empleos. Por su parte el sector de **Industrias manufactureras** reporta una disminución de 599.000 empleos.<sup>12</sup>

Podemos traer entonces varias conclusiones, como son:

- La economía se está transformando gracias a las nuevas formas de entender y abordar los sistemas productivos.
- Son los jóvenes quienes protagonizan esta transformación a través de la implementación de nuevas tecnologías y la creación de nuevos productos.
- El trabajo está migrando de sus formas tradicionales, cada vez el trabajador busca innovar y crear por su cuenta.
- Las políticas fiscales si afectan la supervivencia del emprendedor.
- Las condiciones de emergencia sanitaria actual a causa del COVID, han afectado a la población juvenil.
- La afectación por la emergencia sanitaria ha afectado a unos sectores de manera más crítica que a otros.

Así las cosas, debemos ser capaces de diseñar políticas públicas que fomenten el crecimiento, mejoren la supervivencia y el desempeño del emprendimiento para los y las jóvenes de Bogotá.

### 2.1.5. Tributación de las nuevas empresas en Colombia

Históricamente en Colombia y en el mundo se han hecho esfuerzos para flexibilizar las políticas fiscales con los nuevos empresarios, o jóvenes emprendedores o emprendedoras.

Como ejemplo podemos estudiar el caso de la ley 1429 del 2016. “*Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo*” en la cual se establecía en su artículo 4to. la “*progresividad en el pago del impuesto sobre la renta*” para nuevos empresarios. Pasando del 0% al 100% del impuesto en los primeros 5 años. Esta medida resultó positiva para los beneficiarios, sobre todo si tenemos en cuenta que la política fiscal colombiana se ha esforzado por garantizar un flujo de caja para el gobierno, a costa del flujo de caja de los empresarios. Este fenómeno se ve reflejado en las

<sup>11</sup> DANE. (2020) Informe de Empleo segundo trimestre del 2020.

<sup>12</sup> DANE (2020) Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (Pag 3.)

llamadas “retenciones”. Que para el emprendedor significa pagar un adelanto a su impuesto cada vez que genera una factura, aunque el pago de la misma no se le haya hecho. La ley 1429 del gobierno Nacional abolió esta retención en su vigencia.

Infortunadamente dicha norma fue derogada por el artículo 376 de la Ley 1819 de 2016 “*Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones*” Justamente porque la medida había propiciado la evasión de impuestos por fallas en la regulación de la norma. Este precedente nos debe encaminar hacia la elaboración de políticas públicas blindadas, y no como sucedió, a desistir de iniciativas propuestos.

A fin de cuentas esto lo que logra es en lugar de flexibilizar las políticas fiscales como un agente dinamizador del emprendimiento formal, es rigidizar las reglas de juego y hacerlas más exigentes, tal que una nueva empresa está sometida al mismo régimen fiscal que una ya establecida con alto flujo de caja.

Actualmente la ley nacional 1942 de 2018 incluye estímulos a actividades cobijadas por el concepto de “economía naranja”, arte y tecnología; así como al agro y las energías limpias. Con exención del impuesto de renta dentro de los primeros 7 a 10 años de acuerdo al sector. Si bien es una ley que beneficia al sector emprendedor, no atiende las nuevas necesidades impuestas por la emergencia del COVID-19, y deja de lado a la mayoría de sectores que siguen tributando bajo las mismas reglas fiscales rígidas y exigentes.

#### **2.1.6. Impuestos a jóvenes emprendedores - Estudios internacionales.**

El foro G20 en colaboración con la organización de emprendimiento juvenil-EY Building a better working world - hizo público en 2018 un informe<sup>13</sup> con casos de estudio de políticas fiscales para jóvenes emprendedores contando con la experiencia de EEUU, México, Australia, UK, Argentina, India, Sudáfrica entre otros.

En estos casos de estudios se identifican dos estrategias para atender la población de jóvenes emprendedores y emprendedoras.

1. Simplificar o reducir la estructura de impuestos.
2. Simplificación de procesos y facilidad de cumplimiento y recaudo.

En este sentido las recomendaciones que concluyen el estudio en búsqueda de flexibilizar, fomentar y beneficiar a los y las jóvenes emprendedoras son:

1. Introducir un umbral basado en la rotación para fiscalidad indirecta de emprendedores y pymes.
  - a. Fomentar el apoyo especial para nuevas empresas a través de un marco fiscal y administrativo que cree **igualdad de condiciones Período de gracia en materia de impuestos directos** Trato diferencial para las PYME: impuestos indirectos y deducciones especiales contra la renta imponible.
  - b. Reducir el costo desproporcionado de cumplimiento tributario (**Multas**): Creación de regímenes fiscales para las PYME con una carga tributaria reducida y menores obligaciones de cumplimiento, que serían gradual y progresivamente aumentado.

---

<sup>13</sup> G20 (2018) Smart taxation for young entrepreneurs: navigating tax rules and planning for growth [En línea]

2. Apoyar la educación empresarial para jóvenes empresarios y pymes
3. Simplificar y digitalizar el proceso de cumplimiento tributario y apoyar la educación fiscal.
4. Políticas tributarias para apoyar la equidad remuneración.

Sobre estas medidas existe un consenso general. Pero es tarea del gobierno asumirlas como propias.

#### **2.1.7. Impuestos distritales susceptibles de modificación**

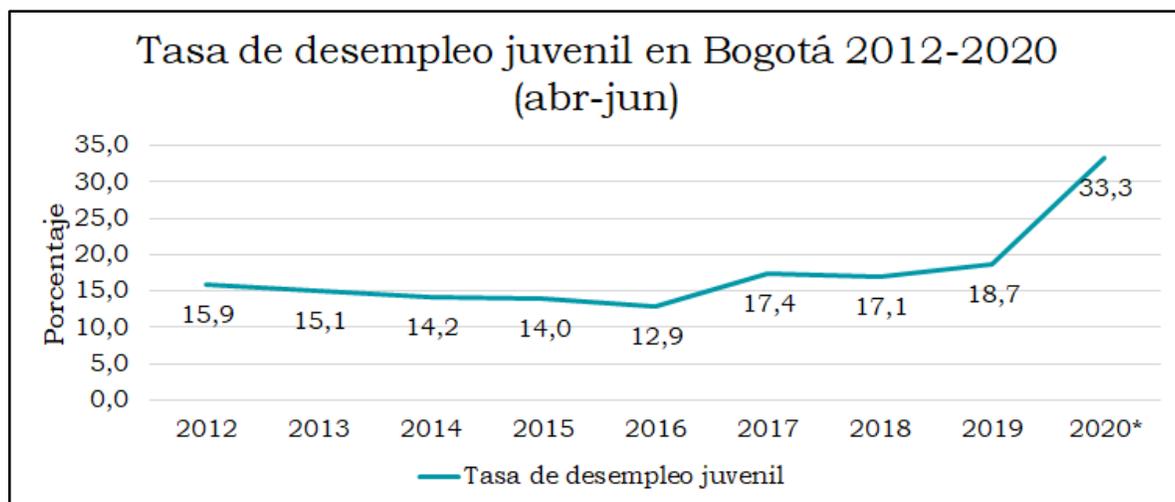
Se consideran tributos del orden Distrital en Bogotá los siguientes:

- Impuesto de Industria y comercio, avisos y tableros.
- Impuesto Predial unificado
- Impuesto sobre vehículos automotores
- Impuesto de delineación urbana
- Impuesto al consumo de Cerveza, sifones y refajos.
- Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de procedencia extranjera
- Sobretasa a la Gasolina Motor y al ACPM
- Impuesto unificado de fondo de pobres, azar y espectáculos
- Impuesto a las Loterías Foráneas y Sobre Premios de Loterías
- Impuesto a la Publicidad Exterior Visual
- Impuesto de Teléfonos o Impuesto al Deporte

En particular el “Impuesto de industria y comercio y complementario de avisos y tableros.” conocido como “ICA” el que está diseñado para gravar a los empresarios que ejercen sus actividades en la jurisdicción Distrital. Por tanto es el llamado a sufrir modificaciones para reasignar cargas tributarias en forma equitativa en el marco de la crisis generada por la pandemia, entre ellos un alivio tributario para el emprendimiento joven.

#### **2.1.8. Empleo Juvenil**

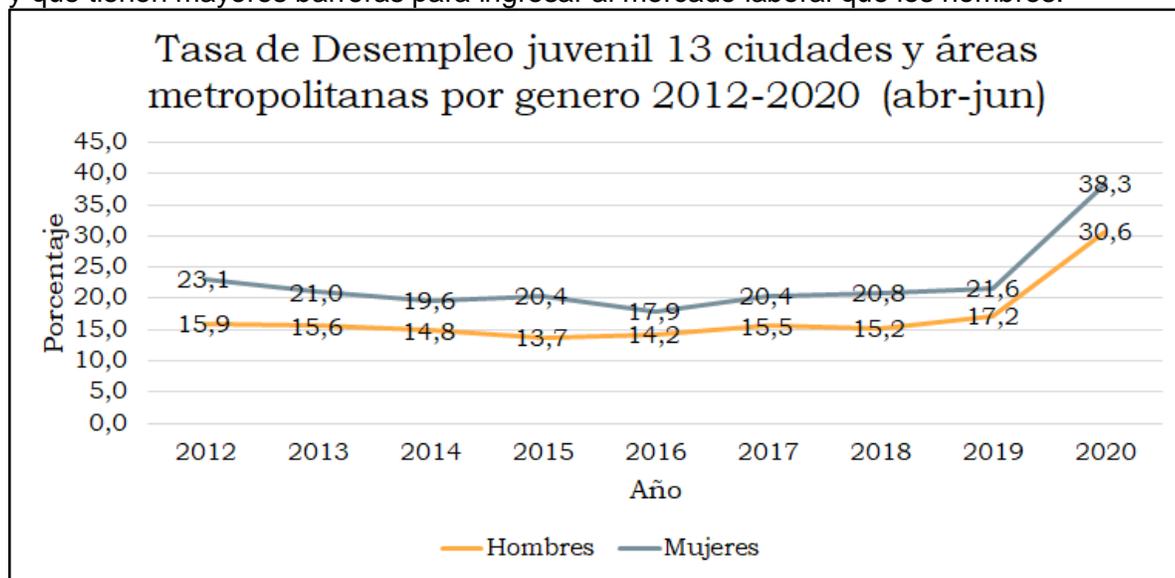
A causa de la pandemia COVID-19 el DANE revela que el PIB nacional decrece en el segundo trimestre en **15,7%** y que la tasa de desempleo se ubica en **19,8%**, la más alta de los últimos años. En Bogotá los y las jóvenes son el 30% de la población en edad de trabajar, pero ante la actual situación estos han sido los más afectados. En el trimestre abril-junio de 2020 la cifra de desempleo juvenil se ubicó en el **33,3%**, que respecto al mismo periodo del año anterior, aumentó en **14,6** puntos porcentuales. En total son 372.000 jóvenes que se encuentran desempleados, implicando que, respecto al mismo periodo del año anterior, se perdieron más de 100.000 empleos en la ciudad que podría llevar a un aumento de la pobreza en esta población.



Fuente: DANE (2020) Mercado Laboral de la Juventud. Elaboración propia.

La brecha de desempleo juvenil entre hombres y mujeres también es significativa, de acuerdo al DANE, a junio de 2020 mientras los jóvenes tienen una tasa de desempleo del **30,6%** las jóvenes se ubican en **38,3%**, presentándose una brecha de 7,7 puntos porcentuales, mucho mayor que el mismo periodo en años anteriores que se ubica entre 4 y 5,7 puntos porcentuales.

Esto evidencia, además, que las mujeres jóvenes son las más vulnerables en estos tiempos críticos y que tienen mayores barreras para ingresar al mercado laboral que los hombres.



Fuente: DANE (2020) Mercado Laboral de la Juventud. Elaboración propia.

El porcentaje de ninis “jóvenes que ni estudian ni trabajan” en la ciudad, es del 16,6% en donde “dos de cada tres miembros (66%) son mujeres, y el 62% tiene entre 17 y 21 años mientras que el

28.76% tienen entre 22 a 24 años”<sup>14</sup>. El 22.32% de Ninis pertenecen a estrato 1 y el 45.49% son de estrato 2, donde el 60.3% aspiran acceder a la educación superior y el 75.31% aspiran ingresar al mercado laboral. En cuanto a la distribución por localidades, la mayor proporción de Ninis se registra en la localidad de Usme (25,9%), seguida de Ciudad Bolívar (23,9%), Teusaquillo (6,2%); Barrios Unidos (7,8%); Chapinero (8,5%); y Usaquén (10,5%)<sup>15</sup>, localidades con mayores índices de pobreza y vulnerabilidad.

La juventud presenta diferentes barreras para ingresar al mercado laboral pues “*mientras 80 % de los universitarios consiguen un trabajo en el primer año después de graduarse, esta cifra es de 65 % para quienes terminan carreras tecnológicas y de 30 % para técnicos*”<sup>16</sup> lo que deja en evidencia una problemática especialmente para quienes no tienen título universitario. Así mismo se presentan otras barreras como la falta de experiencia laboral o de títulos académicos.

Por otra parte, la tasa de informalidad de la juventud es preocupante y más aún con la situación actual pues, como consecuencia de la expulsión del mercado laboral formal, buscan insertarse a la informalidad para conseguir algún ingreso económico. De acuerdo a la OCDE, CEPAL y CAF (2017) el 48 % de jóvenes que trabajaban en Colombia tenían un empleo informal. Esta cifra alcanzaba un nivel de 95 % y 83 % para jóvenes que vivían en pobreza extrema y en pobreza respectivamente, frente a un 30 % para jóvenes de clase media, que evidencia el riesgo a los cuales se encuentran expuestos los y las jóvenes dado que no acceden al sistema de seguridad social ni tampoco es posible garantizarles un ingreso fijo y de dignificación laboral.

La juventud se encuentra en mayor riesgo al desempleo y a las barreras para ingresar al mercado laboral, que por la situación actual posiblemente se ha incrementado por cuenta de la emergencia sanitaria COVID-19 y que son una problemática importante para la ciudad en materia de empleo que se debe atender con urgencia por medio de los esfuerzos de reactivación económica, donde se deben tener acciones enfocadas a la juventud en materia de empleabilidad digna.

## **2.2. Sustento Jurídico**

### **2.2.1. Nivel Constitucional**

Colombia es un Estado Social de Derecho, cuyo fundamento es el trabajo (art. 1) y por ello el emprendimiento constituye un elemento importante y debe garantizarse su promoción, con este proyecto de acuerdo pretende contribuir a la prosperidad general de los y las jóvenes y garantizar sus derechos. A su vez, el proyecto de acuerdo facilita su participación en la vida económica del país (art. 2)

En materia de derechos, el proyecto de acuerdo busca solventar las problemáticas de los jóvenes en materia de los gastos que implican los tributos, por ello asegura el derecho a la igualdad real y efectiva, al asegurar una tributación diferenciada que permita superar las barreras en términos de costos (art. 13) . A su vez, por contribuir al desarrollo de los emprendimientos, garantiza el derecho y permite el cumplimiento de la obligación social del trabajo, denotando la especial protección que

<sup>14</sup> Cuartas et al (2019) Documento de Trabajo No. 71 Estado del arte de la investigación sobre juventud en Colombia. Universidad de los Andes.

<sup>15</sup> Plan Distrital de Desarrollo 2020-2023

<sup>16</sup> Cuartas et al (2019) Documento de Trabajo No. 71 Estado del arte de la investigación sobre juventud en Colombia. Universidad de los Andes

brinda la administración distrital a los jóvenes para que sus emprendimientos se den en condiciones dignas y justas (art. 25)

También el proyecto de acuerdo logra cubrir a las sociedades que surgen de la asociación mayoritaria de jóvenes cuya actividad se enfoca en el emprendimiento económico (art. 38). Igualmente, mediante este proyecto la administración distrital garantizará la participación activa de los jóvenes en las organizaciones privadas que lleguen a constituirse para su propio progreso (art. 45). Además, de contribuir a promover el acceso a la propiedad por parte de los jóvenes, quienes a través del emprendimiento y de unos costos impositivos diferenciales pueden percibir bienes que constituyan su patrimonio (art. 60)

Adicionalmente, esta tributación diferenciada responde al deber constitucional de todo ciudadano a **contribuir en los gastos e inversiones del distrito con equidad** (núm 9; art. 95 ). Por otra parte, con el proyecto de acuerdo el distrito fortalece el desarrollo empresarial (art. 333) y reconoce la dirección local del Distrito en la economía para racionalizarla en pro del mejoramiento de la calidad de vida de los jóvenes emprendedores, junto con una distribución equitativa de cargas y beneficios para el desarrollo de estos emprendedores (art. 334). Con lo anterior se responde a los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario (art. 363).

### 2.2.2. Normas con fuerza de Ley.

#### **Decreto 410 de 1971 Código de comercio.**

*ARTÍCULO 98. Por el contrato de sociedad dos o más personas se obligan a hacer un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social.*

*La sociedad, una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados.*

*ARTÍCULO 100. Se tendrán como comerciales, para todos los efectos legales las sociedades que se formen para la ejecución de actos o empresas mercantiles. Si la empresa social comprende actos mercantiles y actos que no tengan esa calidad, la sociedad será comercial. Las sociedades que no contemplen en su objeto social actos mercantiles, serán civiles.*

*Sin embargo, cualquiera que sea su objeto, las sociedades comerciales y civiles estarán sujetas, para todos los efectos, a la legislación mercantil.*

*ARTÍCULO 122. El capital social será fijado de manera precisa, pero podrá aumentarse o disminuirse en virtud de la correspondiente reforma estatutaria, aprobada y formalizada conforme a la ley.*

*Será ineficaz todo aumento de capital que se haga con reavalúo de activos.*

Al respecto, y teniendo en cuenta la regulación extensa en materia de las sociedades comerciales del libro segundo del código, queda claro que la respectiva regulación también ha de ser aplicable a las distintas sociedades que lleguen a conformarse con los aportes de quienes lo integran y constituyen el capital social de la misma. De este modo, estas regulaciones generales reseñadas son transversales a todos los tipos de sociedades contemplados en el código. De este modo, al

hablar de sociedad estamos refiriendo a las sociedades comerciales quienes con su actividad están incurso en el hecho generador del Impuesto de Industria y Comercio (ICA), estos son: sociedad colectiva (título III), sociedad en comandita simple y por acciones (título IV), sociedad de responsabilidad limitada (título V) y sociedad anónima (título VI)

**Ley 222 de 1995.** *Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones.*

**ARTÍCULO 71. CONCEPTO DE EMPRESA UNIPERSONAL.** *Mediante la Empresa Unipersonal una persona natural o jurídica que reúna las calidades requeridas para ejercer el comercio, podrá destinar parte de sus activos para la realización de una o varias actividades de carácter mercantil.*

*La Empresa Unipersonal, una vez inscrita en el registro mercantil, forma una persona jurídica.*

El presente proyecto de acuerdo reconoce que las empresas beneficiarias se pueden formar de manera unipersonal, en donde una persona natural joven o una persona jurídica cuya participación mayoritaria sean jóvenes, pueden disponer la creación de una empresa unipersonal, al cual puede acceder esta a los beneficios tributarios.

**Ley 454 de 1998.** *Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.*

**ARTÍCULO 2o. DEFINICIÓN.** *Para efectos de la presente ley denominase Economía Solidaria al sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.*

**ARTÍCULO 6o. CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA SOLIDARIA.** *Son sujetos de la presente ley las personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general, observando en su funcionamiento las siguientes características:*

- 1. Estar organizada como empresa que contemple en su objeto social, el ejercicio de una actividad socioeconómica, tendiente a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario.*
- 2. Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la presente ley.*
- 3. Tener incluido en sus estatutos o reglas básicas de funcionamiento la ausencia de ánimo de lucro, movida por la solidaridad, el servicio social o comunitario.*

4. *Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.*

5. *Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados, durante su existencia.*

6. *Integrarse social y económicamente, sin perjuicio de sus vínculos con otras entidades sin ánimo de lucro que tengan por fin promover el desarrollo integral del ser humano.*

*PARÁGRAFO 1o. En todo caso, las organizaciones de la economía solidaria deberán cumplir con los siguientes principios económicos:*

1. *Establecer la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.*

2. *Destinar sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados parte de los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real.*

*PARÁGRAFO 2o. Tienen el carácter de organizaciones solidarias entre otras: 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 solidarias de salud, las precooperativas, los fondos de empleados, las asociaciones mutualistas, 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 mencionadas en el presente capítulo.*

Con este artículo se entiende la inclusión de las entidades de economía solidaria dentro del beneficio tributario, por cuanto son organizaciones con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general. En ese sentido, también pueden resultar gravadas por el Impuesto de Industria y Comercio, en razón de la actividad de la producción y la prestación de servicio que estas ofrezcan de acuerdo a la base gravable.

**Ley 1258 de 2008** *Por medio de la cual se crea la sociedad por acciones simplificada.*

*ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIÓN. La sociedad por acciones simplificada podrá constituirse por una o varias personas naturales o jurídicas, quienes sólo serán responsables hasta el monto de sus respectivos aportes*

*ARTÍCULO 3o. NATURALEZA. La sociedad por acciones simplificada es una sociedad de capitales*

En este marco, el presente proyecto de acuerdo tiene en cuenta que los emprendimientos juveniles se pueden llevar a cabo en sociedades de acción simplificada. La cual consiste en una sociedad de capitales, por medio de la cual los aportes de los socios la constituyen, y cuya participación se representa mediante acciones.

**Ley Estatutaria 1622 de 2013** *Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.*

El estatuto de ciudadanía juvenil (art. 8) establece como medidas de promoción de los derechos de los jóvenes:

*“1. Establecer mecanismos para favorecer un empleo y unas condiciones de trabajo de calidad, y potenciar mecanismos de orientación e inserción laborales.*

*2. Diseñar e implementar programas de fomento al emprendimiento para la creación de empresas en diversos sectores por parte de las y los jóvenes, facilitando el acceso a crédito, capital de riesgo y capital semilla. Y con acompañamiento especial de las diferentes entidades estatales.(...)”*

En consecuencia el presente proyecto de acuerdo recoge el espíritu del estatuto de ciudadanía juvenil en su artículo 8vo tomando medidas de orden tributario para promover el emprendimiento y el empleo juvenil.

Adicionalmente la mencionada ley estatutaria (Art. 5) define como joven a las personas entre los 14 y 28 años de edad, asunto que en lo tocante a la población en edad de trabajar (Entendiendo que el trabajo de los menores de edad se entiende excepcional en el ordenamiento jurídico colombiano) se traduce en el requisito para el descuento por empleabilidad joven propuesto en la presente iniciativa, exigiendo tener una nómina compuesta al menos por un 25% de jóvenes entre los 18 y 28 años.

**Ley 1780 de 2016** *“Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones”*

La ley 1780 establece algunos beneficios para las empresas jóvenes entre ellos la exención del pago de la matrícula mercantil, así mismo en su artículo 2do toma como rango etario el comprendido entre los 18 y 35 años lo cual se refleja en el contenido normativo de la presente iniciativa en lo tocante a los requisitos exigidos a las personas jurídicas y naturales para acceder al descuento por emprendimiento juvenil.

**Decreto Ley 1421 de 1993** *“Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”*

El estatuto orgánico de Bogotá en su artículo 154 establece sobre el impuesto de Industria y comercio lo siguiente:

**“ARTÍCULO 154. Industria y comercio.** A partir de la no de 1994 se introducen las siguientes modificaciones al impuesto de industria y comercio en el Distrito Capital:

1ª Corresponde al Concejo, en los términos del numeral 3 del artículo 12 del presente estatuto, fijar su periodicidad. Mientras no lo haga y a partir del 1º de enero de 1994, el período de causación será bimestral.

2ª Se entienden percibidos en el Distrito como ingresos originados en la actividad industrial, los generados por la venta de los bienes producidos en el mismo, sin consideración a su lugar de destino o la modalidad que se adopte para su comercialización.

3ª Se entienden percibidos en el Distrito los ingresos originados en actividades comerciales o de servicios cuando no se realizan o prestan a través de un establecimiento de comercio registrado en otro municipio y que tributen en él.

4ª Se consideran actividades de servicio todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer, sin importar que en ellos predomine el factor material o intelectual.

5ª Su base gravable estará conformada por los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el período gravable. Para determinarlos, se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, exportaciones y la venta de activos fijos. Hacen parte de la base gravable los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en esta disposición. Con base en estudios y factores objetivos, el concejo podrá establecer presunciones de ingresos mensuales netos para determinadas actividades. La base gravable para el sector financiero continuará rigiéndose por las normas vigentes para él.

6ª Sobre la base gravable definida en la ley, el Concejo aplicará una tarifa única del dos por mil (2‰) al treinta por mil (30‰).

7ª El concejo podrá eliminar el impuesto de avisos y tableros, mediante su incorporación en el de industria y comercio.

PARÁGRAFO. La administración tributaria determinará las fechas de presentación de la declaración y pago del impuesto de industria, comercio y avisos y tableros correspondiente al año gravable de 1993, que en los demás aspectos se regirá por las normas vigentes. ”

### 2.2.3. Otras Normas del Nivel Nacional

**Decreto 957 de 2019** *“Por el cual se adiciona el Capítulo 13 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1074 de 2015, Decreto Único del Sector Comercio, Industria y Turismo y se reglamenta el artículo 2° de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011.”*

En su sección 2 el mencionado decreto entiende como indicador para clasificar el tamaño de las empresas únicamente sus ingresos anuales por actividades ordinarias. En ese orden de ideas el artículo 2.2.1.13.2.2. establece unos rangos en términos de UVT (Unidades de Valor tributario) como se expresa en la siguiente tabla:

SECTOR	MICRO	PEQUEÑA	MEDIANA
<b>Manufacturero</b>	Inferior o igual a 23.563 UVT.	Superior a 23.563 UVT e inferior o igual a 204.995 UVT.	Superior a 204.995 UVT e inferior o igual a 1'736.565 UVT.

<b>Servicios</b>	Inferior o igual a 32.988 UVT.	Superior a 32.988 UVT e inferior o igual a 131.951 UVT.	Superior a 131.951 UVT e inferior o igual a 483.034 UVT.
<b>Comercio</b>	Inferior o igual a 44.769 UVT.	Superior a 44.769 e inferior o igual a 431.196 UVT.	Superior a 431.196 UVT e inferior o igual a 2 '160.692 UVT.

Lo anterior se refleja en la remisión normativa que hace la presente iniciativa para beneficiar a las microempresas en concordancia con las normas nacionales vigentes.

#### **2.2.4. Normas del Orden Distrital**

**Acuerdo 21 de 1983** "Por el cual se dictan disposiciones sobre los impuestos de Industria, Comercio y Avisos"

Artículo 3º.- Sujeto Pasivo. Es sujeto pasivo de estos impuestos la persona natural o jurídica, o la sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria.

El sujeto pasivo resulta ser cualquier persona jurídica, natural o sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria.

**Acuerdo 65 de 2002** "Por el cual se adoptan modificaciones al impuesto de industria y comercio, Avisos y Tableros y se dictan otras disposiciones".

**Acuerdo 98 de 2003** "Por el cual se establecen modificaciones en la Tarifa del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros para las actividades de Edición y Publicación de Libros".

Ésta no sería la primera vez que el cabildo distrital establece un descuento sobre el impuesto de Industria y comercio, así lo hizo en el 2003 para promover la lectura y fortalecer las bibliotecas públicas.

### **3.COMPETENCIA**

#### **3.1. Nivel Constitucional**

El artículo 287 de la Constitución Política le reconoce la autonomía del . Distrito como ente territorial, el cual tiene derecho a: 3) *administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones*. En ese aspecto, el Concejo de Bogotá por disposición del artículo 313 de la Constitución Política debe votar los tributos y gastos locales (núm. 4).

#### **3.2 Nivel Legal**

El Decreto Ley 1421 expresa en el artículo 12, numeral 1 y 3, lo siguiente:

*"Artículo 12. Atribuciones. 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.*

*(...)*

*3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.*

Ergo, este proyecto de acuerdo ejerce la competencia del Concejo de Bogotá para establecer beneficios tributarios, aquellos que se predicen en favor del emprendimiento y la empleabilidad juvenil y al mismo tiempo busca garantizar el adecuado funcionamiento de la Secretaría Distrital de Hacienda, en materia de la correspondiente reglamentación que deberá realizar dicha entidad en virtud de sus competencias.

#### **4. IMPACTO FISCAL**

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. Por tal motivo no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación.

Sin embargo, el presente Proyecto de Acuerdo, SI tiene un impacto fiscal en las finanzas del distrito, más concretamente, en el recaudo de los recursos por concepto de pago del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros que deben pagar por los contribuyentes al fisco, promoviendo así una política económica distrital contracíclica, para superar los efectos económicos adversos de la pandemia covid-19.

Por consiguiente, quien debe fijar el impacto fiscal es la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de la Subdirección Técnica perteneciente a la Secretaría Distrital de Hacienda, por tener la función y competencia de recaudar la fuente de los ingresos recibidos por concepto de pago de impuesto de industria y comercio, avisos y tableros por parte de quienes cumplan con las condiciones establecidas.

Cordialmente:

---

**JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE**

Concejal de Bogotá D.C

Partido Alianza Verde

**PROYECTO DE ACUERDO N° 343 DE 2020****PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL TRATO DIFERENCIAL AL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS, PARA EL APOYO, FOMENTO, SOPORTE Y PROTECCIÓN DEL EMPRENDIMIENTO Y EMPLEO JUVENIL, CON MOTIVO DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA AL COVID-19 EN EL DISTRITO CAPITAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL**

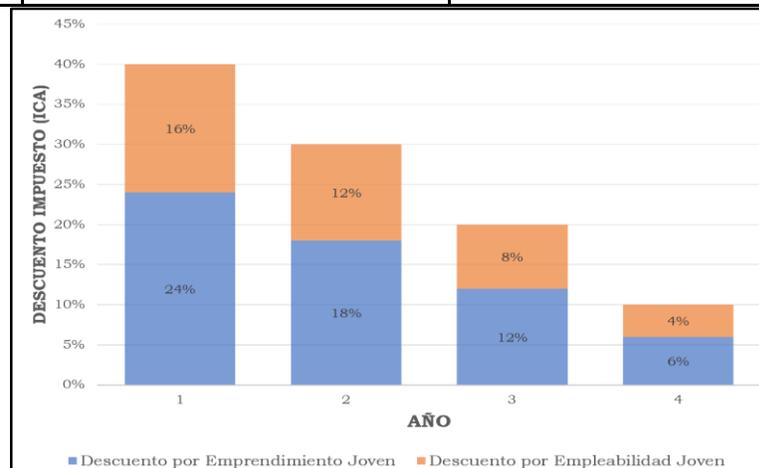
En uso de sus atribuciones legales, en especial las que le confieren el numeral 3 del artículo 287 de la Constitución Política, los numerales 1 y 3 del artículo 12, el numeral 6 del artículo 155 y el artículo 162 del Decreto Ley 1421 de 1993 y art 74 de la Ley 2010 del 27 de diciembre de 2019

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1°. Objeto.** Promover el emprendimiento juvenil a través de un trato diferenciado en el valor a pagar por el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros.

**ARTÍCULO 2°. Apoyo y fomento para el emprendimiento y empleabilidad juvenil.** Las emprendedoras y emprendedores jóvenes recibirán los siguientes descuentos sobre el valor a pagar por concepto del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros (ICA):

<b>Año</b>	<b>Descuento por Emprendimiento Joven</b>	<b>Descuento por Empleabilidad Joven</b>	<b>Descuento Total</b>
Primer año	24%	16%	40%
Segundo año	18%	12%	30%
Tercer año	12%	8%	20%
Cuarto año	6%	4%	10%



**Parágrafo 1:** Para acceder al descuento por emprendimiento joven del que trata este artículo las personas naturales tendrán que cumplir la totalidad de los siguientes requisitos:

1. Ser mayor de 18 años y menor de 35 años.
2. Estar dentro del rango de UVT fijado para definir las microempresas del artículo 2.2.1.13.2.2 del decreto 957 de 2019 o la norma que haga sus veces.

**Parágrafo 2:** Para acceder al descuento por emprendimiento joven del que trata este artículo las sociedades deberán cumplir la totalidad de los siguientes requisitos:

1. Que al menos el 75% de las acciones o participaciones en que se divide el capital pertenezca a personas naturales mayores de 18 años y menores de 35 años.
2. Estar dentro del rango de Unidades de Valor Tributario (UVT) fijado para definir las microempresas del artículo 2.2.1.13.2.2 del decreto 957 de 2019 o la norma que haga sus veces.

**Parágrafo 3:** Para acceder al descuento por emprendimiento joven del que trata este artículo las entidades de la economía solidaria deberán cumplir la totalidad de los siguientes requisitos:

1. Que al menos el 75% de sus asociados corresponda a personas naturales mayores de 18 años y menores de 35 años.
2. Estar dentro del rango de UVT fijado para definir las microempresas del artículo 2.2.1.13.2.2 del decreto 957 de 2019 o la norma que haga sus veces.

**Parágrafo 4:** Para acceder al descuento por emprendimiento joven del que trata este artículo las empresas unipersonales tendrán que cumplir la totalidad de los siguientes requisitos:

1. Que el propietario del capital de la empresa unipersonal sea una persona que cumpla los requisitos señalados en los parágrafos 1, 2 o 3 del presente artículo.
2. Estar dentro del rango de UVT fijado para definir las microempresas del artículo 2.2.1.13.2.2 del decreto 957 de 2019 o la norma que haga sus veces.

**Parágrafo 5:** Además de los requisitos señalados en los parágrafos anteriores para acceder al descuento por empleabilidad joven, las personas naturales o jurídicas beneficiarias del descuento por emprendimiento joven deberán cumplir el siguiente requisito:

- Que al menos el 25% de las personas naturales empleadas sean jóvenes mayores de 18 años y menores de 28 años.

**Parágrafo 6:** Ninguna persona natural o Jurídica podrá acceder a los beneficios descritos en el presente artículo más de dos veces ya sea directamente o por su participación en una persona jurídica.

**ARTÍCULO 3°. Reglamentación.** A más tardar el primero (1) de diciembre de 2020 la Secretaría Distrital de Hacienda definirá y publicará el procedimiento y cronograma para la aplicación de los descuentos por emprendimiento joven y empleabilidad joven de los que trata el artículo 2 en concordancia con el calendario tributario.

**ARTÍCULO 4°. Vigencia.** El presente acuerdo rige a partir de su sanción y publicación con excepción del artículo 2 que entrará en vigencia el primero (1) de enero de dos mil veintiuno (2021).

**PUBLÍQUESE, EXPLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 344 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RESTRINGE LA COMPRA Y UTILIZACIÓN DE ELEMENTOS PLÁSTICOS DE UN SOLO USO, EMPLEADOS PARA EL CONSUMO DE ALIMENTOS Y BEBIDAS, DENTRO DE LAS ENTIDADES DEL DISTRITO CAPITAL”.**

#### **I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **1. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto el restringir la compra y utilización de elementos plásticos de un sólo uso, empleados para el consumo de alimentos y bebidas y así mismo incentivar el uso de elementos y/o materiales biodegradables, biocompostables y germinables en las Entidades del Distrito Capital y desincentiva su uso en los programas y proyectos de las localidades, esto con el fin de reducir el impacto negativo que estos productos generan en el medio ambiente

##### **2. JUSTIFICACIÓN**

En los últimos años, el aumento de la fabricación, comercialización y distribución de elementos plásticos desechables o de un sólo uso, se ha convertido en una amenaza latente tanto para el medio ambiente como para el bienestar físico de la comunidad. Lo anterior, ha generado una de las crisis ambientales más difíciles. El crecimiento económico ilimitado desafía la supervivencia de miles de especies y cientos de países hoy coinciden en la necesidad urgente de replantear un modelo de desarrollo sostenible a nivel ambiental, económica y social.

#### **IMPACTO DEL PLÁSTICO EN EL MUNDO**

Entre 1950 y 2015 los seres humanos produjimos 8.3000 millones de toneladas de plástico.



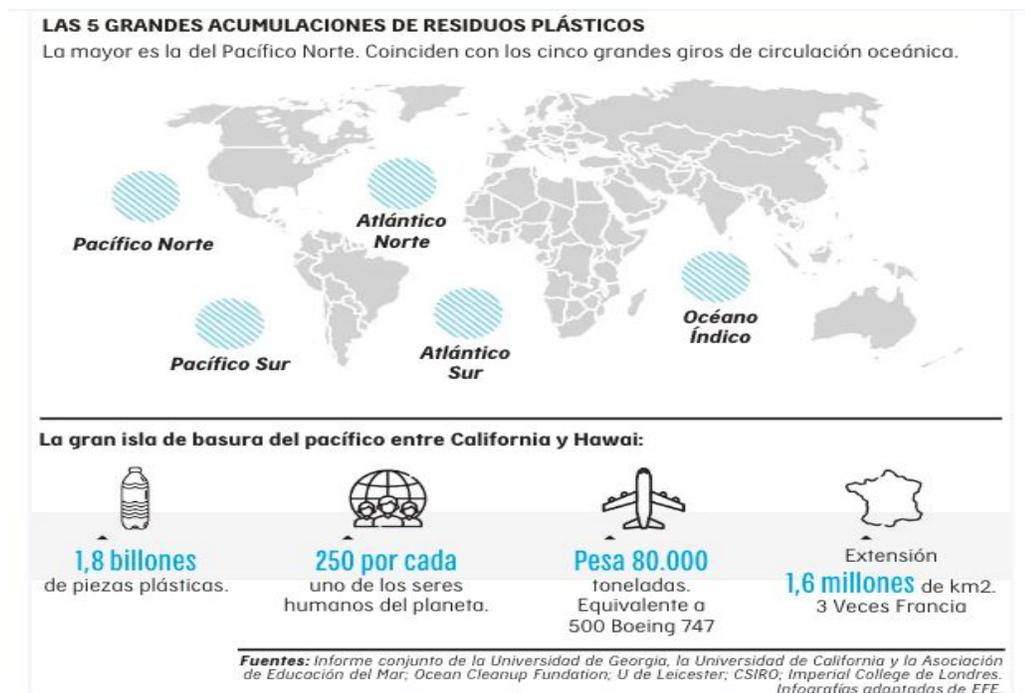
17

<sup>17</sup> Ver: <http://m.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/multinacionales-se-comprometen-a-reducir-el-uso-de-plastico-240744>

La principal causa del elevado incremento en la fabricación de estos productos es la facilidad y practicidad de su elaboración y uso diario lo que conlleva a nefastas consecuencias para el medio ambiente y para la calidad de vida de los habitantes del Distrito, ya que la tardía y casi imposible degradación de los elementos en comento, sobrelleva a que la mayoría de los residuos terminen en zonas que no están dispuestas para la destinación final de este tipo de residuo y en varios casos en zonas de protección ambiental a nivel local, distrital y nacional.

En línea con lo anterior se encuentra que por varias razones los plásticos de un solo uso se han convertido en los últimos años en uno de los mayores retos para la conservación ambiental que enfrenta cualquier sociedad. Primero, porque según el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) el 79% de los residuos plásticos terminan en vertederos, basureros o en el medio ambiente y únicamente el 9% son reciclados de alguna manera. Esto resulta siendo muy problemático toda vez el único uso de estos plásticos tiene graves impactos en el medio ambiente, en la salud y en la economía.

En los impactos negativos sobre el ambiente que causan estos plásticos se resalta la contaminación del agua y el suelo, que para 2050 según el PNUMA dejará cerca de **12.000 millones de toneladas en el océano y el 99% de las aves marinas lo habrán ingerido en algún momento.**



Frente a los impactos en la salud es menester resaltar que los plásticos de un solo uso, ante la ausencia de procesos que permitan reciclarlos, según el estudio *“Plástico y Salud. El coste de un planeta de plástico”* nos exponen continuamente a los contaminantes plásticos que se acumulan en las cadenas alimenticias ampliando la posibilidad de que estos residuos lleguen al cuerpo humano y cuyas partículas de micro-plástico, una vez ingeridas o inhaladas, pueden generar una serie de impactos sobre la salud como enfermedades cardiovasculares, cáncer y enfermedades autoinmunes.

Los impactos económicos no resultan siendo menores. Cada año los plásticos de un solo uso causan pérdidas millonarias en las industrias de pesca, turismo y transporte marítimo y además su uso desechable extiende la narrativa de consumo ilimitado que cientos de países a través de tratados internacionales han decidido contrarrestar. La Organización de Naciones Unidas ha sido constante también en señalar la dificultad que resulta reciclar esta clase de plásticos en plantas de reciclaje local, razón por la cual el transporte hasta plantas centralizadas de plástico espumado ligero tiene unos altos costos económicos que muy pocas empresas están dispuestas a asumir.

Según Container Recycling Institute (Euromonitor International), llegan al océano 9.000.000 anuales de toneladas de residuos plásticos. A nivel mundial países como Perú, Argentina, Ecuador y Chile, por nombrar algunos, ya han adelantado acciones pertinentes a la regulación de estos elementos, tanto así que se han promulgado leyes prohibiendo tanto su uso como su limitación y fabricación; si bien son esfuerzos dignos de resaltar y de reproducir por todos los países y en especial por las entidades estatales en Colombia, no son suficientes para lograr un verdadero cambio.

**Según la ONG Greenpeace, en Colombia cada ciudadano consume 24kg de plástico al año y el 56% es de único uso, lo que representa 1.250.000 toneladas para el país. Tanto el Río Magdalena como el Río Amazonas se encuentran entre los 20 ríos más contaminados por plástico en el mundo.**

Es así que Colombia atendiendo a esta larga lista de problemáticas se comprometió, junto con más de 170 países en la IV Asamblea de la Organización de Naciones Unidas para el Medio Ambiente en Nairobi, a reducir de manera exponencial los plásticos de un solo uso para el año 2030. Así mismo, los países que hacen parte de la Unión Europea dieron el primer paso y aprobaron la prohibición de los elementos plásticos más recurrentes de un solo uso a partir del año 2021 con el compromiso agregado de reciclar el 90% de las botellas plásticas que se utilicen en Europa para el año 2029.

En el marco nacional se debe resaltar que ya se han dado los primeros pasos para cumplir con este compromiso internacional adquirido ante la ONU. La Ley 1973 de 2019 *“por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas menores que lo componen y se dictan otras disposiciones”* da un término de dos años

---

para que San Andrés esté libre de plásticos de un sólo uso con muy pocas excepciones. También la ciudad de Santa Marta con el Decreto 342 del 11 de septiembre de 2019 racionaliza el uso de estos plásticos para cualquier entidad pública que opere en la ciudad.

**En lo que concierne a la ciudad de Bogotá, la ONG Greenpeace ha resaltado el trabajo de los recicladores urbanos que consiguen reciclar 46.000.000 de bolsas plásticas al mes y recuperar también cientos de elementos más que pueden reutilizarse.** Pero sigue siendo insuficiente. Según el informe “*Situación actual de los plásticos en Colombia y su impacto en el medio ambiente*” elaborado por la Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes y por Greenpeace, cada hogar genera casi 4.5kg de basura al día y únicamente en **Bogotá se desechan cada 24 horas 6.300 toneladas de residuos en donde cerca del 60% son plásticos.** Para mayo de 2020 el relleno sanitario Doña Juana en Bogotá ya recibe cerca de 6.500 toneladas de basura al día.

La Alcaldía Local de Puente Aranda fue la primera en Bogotá en restringir los elementos plásticos de un solo uso para alimentos y bebidas en septiembre del año 2019, ya que presentaba cifras alarmantes que se citan a manera de ilustración:

*“Para el caso concreto de la utilización de estos elementos en las instalaciones tanto de la Junta Administradora Local como en la Alcaldía Local de Puente Aranda, nos arroja que aproximadamente durante la vigencia de esta administración y lo que se tiene proyectado para el final de esta se han utilizado: 41.760 Bolsas Plásticas - 48.000 vasos plásticos - 430.00 vasos de cartón - 384.000 mezcladores. Se ha dado una reducción en su uso, sin embargo, aún sigue siendo muy elevado.”<sup>19</sup>*

Dicho acuerdo abrió así una discusión que debe ser tenida en cuenta en todas las demás localidades de Bogotá, generando cambios y por ello fue extendido en la Localidad de Fontibón donde recientemente fue aprobado el acuerdo 033 de 2020 en el mismo sentido.

Es de tener en cuenta que en una entidad del Distrito que cuente con un promedio de 150 funcionarios se encontrará que si cada uno de los funcionarios de la administración utiliza algún plástico de un solo uso al día, en un año serán cerca de 40.000 elementos que engrosaran las cifras que ya con suficiente amplitud han sido presentadas.

Ahora bien, el presente proyecto toma como referencia a los siguientes elementos como objeto de regulación y utilización del mismo:

- Platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas y vasos de plástico y/o de poliestireno
- Envases y recipientes de plástico y/o poliestireno para contener o llevar alimentos de consumo inmediato

<sup>19</sup> Exposición de motivos Acuerdo Local de Puente Aranda “*Por medio del cual se restringe la compra y utilización de elementos plásticos de un solo uso, empleados para el consumo de alimentos y bebidas, dentro de las entidades del Distrito*”.

- Mezcladores y pitillos de plásticos y/o poliestireno para bebidas
- Bolsas de plástico y/o poliestireno utilizadas para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías.
- Bolsas y rollos de película extensible para el empaque de alimentos a granel.
- Bombas de inflar y soportes plásticos de las mismas.

Los elementos anteriormente mencionados tienen en común las siguientes variables:

1. Elementos plásticos de fácil elaboración.
2. Elementos plásticos de poca durabilidad o uso ya que su vida útil se reduce a 1, máximo 2 horas.
3. Elementos plásticos pequeños de difícil degradación, difícil remoción en plantas residuales y alta probabilidad de llegar a cuerpos de agua.

Aunado a esto es importante mencionar que cursa dentro del Congreso, un proyecto de Ley, con el cual se pretende regular la fabricación, comercialización y distribución de este tipo de elementos, buscando cambiar hábitos dentro de la comunidad que conlleven a mitigar el impacto del cambio climático y mejorar la calidad de vida.

### 3. MARCO JURÍDICO

#### 3.1 CONSTITUCIONALIDAD

- **El artículo 8° de la Constitución Política de Colombia** establece que *“Es una obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales de la Nación”*.
- **El artículo 49° de la Constitución Política de Colombia** establece que *“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”*.
- **El artículo 79° de la Constitución Política de Colombia** establece que *“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”*.

- **El artículo 80° de la Constitución Política de Colombia** dicta que *“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”*.
- **El artículo 95° de la Constitución Política de Colombia, en su numeral 8°** establece que es un deber de la persona y del ciudadano *“Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”*.
- **El artículo 333° de la Constitución Política de Colombia** estipula que *“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”*.
- **El artículo 366° de la Constitución Política de Colombia** establece *“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”*.

### 3.2 LEGAL

Como referencia en la materia se tiene:

- **El Decreto Ley 2811 de 1974** *“Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”*, en sus artículos:
  - **Artículo 8.** Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:
    - **a).** La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.
    - **g)** La extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales o vegetales o de recursos genéticos.
    - **j)** La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales.

- **I)** La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios
- **Artículo 13º.** Con el objeto de fomentar la conservación, mejoramiento y restauración del ambiente y de los recursos naturales renovables, el Gobierno establecerá incentivos económicos.
- **La Ley 99 de 1993** “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”, en sus artículos:
  - **Artículo 4º.** El Sistema Nacional Ambiental SINA, es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley. Estará integrado por los siguientes componentes:
    - 1) Los principios y orientaciones generales contenidos en la Constitución Nacional, en esta Ley y en la normatividad ambiental que la desarrolle.
    - 2) La normatividad específica actual que no se derogue por esta ley y la que se desarrolle en virtud de la Ley.
    - 3) Las entidades del Estado responsables de la política y de la acción ambiental, señaladas en la Ley.
    - 4) Las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental.
    - 5) Las fuentes y recursos económicos para el manejo y la recuperación del medio ambiente.
    - 6) Las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.
    - 7) El gobierno nacional reglamentará la organización y funcionamiento del Sistema Nacional Ambiental, SINA.

**PARÁGRAFO.** Para todos los efectos la jerarquía en el Sistema Nacional Ambiental, SINA, seguirá el siguiente orden descendente:

Ministerio del Medio Ambiente, Corporaciones Autónomas Regionales, Departamentos y Distritos o municipios.

- **Artículo 5.** Funciones del Ministerio. Corresponde al MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE:

**2).** Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural.

**3).** Preparar, con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, los planes, programas y proyectos que, en materia ambiental, o en relación con los recursos naturales renovables y el ordenamiento ambiental del territorio, deban incorporarse a los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones que el Gobierno someta a consideración del Congreso.

**10).** Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales.

**11).** Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio Nacional.

**14).** Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas.

- **Artículo 63. PRINCIPIOS NORMATIVOS GENERALES.** A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo. (...) **Principio de Rigor Subsidiario.** Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientalistas expidan para la regulación del uso, manejo,

aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.”

- **Artículo 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTA.** Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales: (...) 2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio (...)
- **Ley 1819 de 2016** *“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” en sus artículos:*
  - **Artículo 207.** Adiciónese el artículo 512-15 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo 512-15. Impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas.** A partir del 1o de julio de 2017, estará sujeto al impuesto nacional al consumo la entrega a cualquier título de bolsas plásticas cuya finalidad sea cargar o llevar productos enajenados por los establecimientos comerciales que las entreguen.

La tarifa del impuesto será la de la siguiente tabla:

<b>Año</b>	<b>Tarifa en pesos por bolsa</b>
○	
201	\$20
7	
201	\$30
8	

201	\$40
9	
202	\$50
0	

Las anteriores tarifas se actualizarán anualmente, en un porcentaje equivalente a la variación del índice de precios al consumidor certificado por el DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La DIAN, certificará y publicará antes del 1o de enero de cada año las tarifas actualizadas.

El sujeto pasivo del impuesto es la persona que opte por recibir bolsas plásticas cuya finalidad sea cargar o llevar los productos adquiridos en establecimientos (incluyendo domicilios).

Son responsables de este impuesto las personas naturales o jurídicas que pertenezcan al régimen común de IVA.

Este impuesto no podrá tratarse como costo, deducción o impuesto descontable.

El impuesto se causará al momento de la entrega de la bolsa. En todos los casos, en la factura de compra o documento equivalente deberá constar expresamente el número de bolsas y el valor del impuesto causado.

**PARÁGRAFO 1o.** La tarifa de las bolsas plásticas que ofrezcan soluciones ambientales será del 0%, 25%, 50% o 75% del valor pleno de la tarifa, según el nivel (de 1 a 4) de impacto al medio ambiente y la salud pública, definido por Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con base en la reglamentación que establezca el Gobierno nacional. Para este fin el Ministerio de Ambiente deberá adelantar un estudio de los estándares de industria sobre el nivel de degradabilidad de los materiales plásticos en rellenos sanitarios. También adelantará estudios sobre la caracterización de los plásticos como residuos y de las soluciones ambientales factibles para estas.

**PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno nacional reglamentará y tomará medidas orientadas a mitigar el impacto ambiental de las bolsas plásticas importadas; así como evitar una competencia desleal de bolsas importadas o de contrabando.

**PARÁGRAFO 3o.** Los sujetos pasivos del monotributo, podrán acogerse voluntariamente al impuesto. En este caso el monto del impuesto se entenderá incluido en la tarifa fija del monotributo.

- **Artículo 208:** Adiciónese el artículo 512-16 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo 512-16. Bolsas plásticas que no causan el impuesto.** No está sujeta a este impuesto la entrega de las siguientes bolsas plásticas:

1. Aquellas cuya finalidad no sea cargar o llevar productos adquiridos en el establecimiento que la entrega.
  2. Las que sean utilizadas como material de empaque de los productos pre-empacados.
  3. Las biodegradables certificadas como tal por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, con base en la reglamentación que establezca el Gobierno nacional.
  4. Las bolsas reutilizables que conforme a la reglamentación del Gobierno nacional posean unas características técnicas y mecánicas que permiten ser usadas varias veces, sin que para ello requieran procesos de transformación.
- **La Ley 1973 de 2019** *“por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas menores que lo componen y se dictan otras disposiciones”*

### 3.3 ACUERDOS DISTRITALES.

- **Acuerdo Distrital 372 de 2009.** Por medio del cual se inscribe a la Ciudad de Bogotá en el Consejo Internacional para iniciativas locales ambientales, ICLEI.
- **Acuerdo Distrital 389 de 2009.** Por medio del cual se crea el programa ecológico "Si el planeta queremos cuidar otras alternativas de empaques debemos usar.
- **Acuerdo Distrital 540 de 2013.** Por medio del cual se establecen los lineamientos del programa distrital de compras verdes y se dictan otras disposiciones.
- **Acuerdo Distrital 114 de 2003** establece en su artículo cuarto que “En el ejercicio de las diferentes funciones y procesos asignados a las Entidades Distritales, los servidores públicos deberán promover el uso de materiales reciclados y velar porque los residuos reutilizables sean destinados para soluciones viables para la ciudad.”

#### 4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ DC

Este Concejo Distrital es competente para tramitar la presente iniciativa de conformidad con las siguientes normas:

➤ **Constitución Política de Colombia.**

- **Artículo 313.** Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

➤ **Decreto Ley 1421 de 1993. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.**

- **Artículo 12°.** 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 su cargo.

(...)

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

#### 4. 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”.

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que aclarar que la presente iniciativa 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, en la medida en que el presupuesto asignado para el desarrollo del presente proyecto de acuerdo, fue planteado dentro del marco fiscal del Plan de Desarrollo Distrital .

Cordialmente,

**ANDRÉS DARÍO ONZAGA NIÑO**  
Concejal de Bogotá

**DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS**  
Concejal de Bogotá

**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Concejala de Bogotá

**DIEGO ANDRÉS CANCINO MARTÍNEZ**  
Concejal de Bogotá

**EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO**  
Concejal de Bogotá

**JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ**  
**SASTOQUE**  
Concejal de Bogotá

**JULIÁN ESPINOSA ORTÍZ**  
Concejal de Bogotá

**LUCÍA BASTIDAS UBATE**  
Concejala de Bogotá

**LUIS CARLOS LEAL ANGARITA**  
Concejal de Bogotá

**MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ**  
Concejala de Bogotá

**MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA**  
Concejala de Bogotá

**MARTÍN RIVERA ALZATE**  
Concejal de Bogotá

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 344 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE RESTRINGE LA COMPRA Y UTILIZACIÓN DE ELEMENTOS PLÁSTICOS DE UN SOLO USO, EMPLEADOS PARA EL CONSUMO DE ALIMENTOS Y BEBIDAS, Y OTRAS ACTIVIDADES DENTRO DE LAS ENTIDADES DEL DISTRITO”.**

El Concejo de Bogotá D.C., en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las previstas en el Decreto- Ley 1421 de 1993, Artículo 12, numerales 1 y 7

#### **ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO:** Prohibir la compra y utilización de elementos plásticos de un solo uso empleados para el consumo de alimentos y bebidas y otras actividades dentro de las entidades del Distrito Capital, con el fin de reducir su utilización, de forma tal que se logre disminuir el impacto negativo generado por estos productos al medio ambiente en general.

**ARTÍCULO 2. DEFINICIÓN.** El presente Acuerdo entiende por productos plásticos desechables o de un solo uso, los siguientes instrumentos compuestos por plásticos:

- 1. Cubiertos Plásticos:** entiéndase como cubiertos plásticos aquellos elementos elaborados a base de poliestireno, polipropileno y PET, cuya función principal es contribuir a ingerir, preparar y cortar los alimentos.
- 2. Platos plásticos:** entiéndase como platos plásticos los elementos fabricados a base de poliestireno, polipropileno, PET y ácido poliláctico o PLA utilizados principalmente para servir cualquier tipo de alimentos
- 3. Vasos Plásticos:** entiéndase por vasos plásticos aquellas piezas producidas a partir de poliestireno, polipropileno, PET y ácido poliláctico o PLA, los cuales son ocupados principalmente para envasar cualquier tipo de bebida, tanto caliente como fría.
- 4. Contenedores de comida:** entiéndase como contenedores de comida aquellos componentes fabricados principalmente con poliestireno, polipropileno y PET, usados principalmente para transportar cualquier tipo de alimentos.
- 5. Pitillos:** entiéndase como pitillos dichos objetos elaborados especialmente con poliestireno, polipropileno y PET, utilizado para transferir líquidos de un vaso a la boca.
- 6. Mezcladores plásticos:** entiéndase como mezcladores los elementos elaborados generalmente con ácido poliláctico o PLA, utilizados en su mayoría para bebidas calientes con el fin de unificar todos los ingredientes que esta contenga.
- 7. Bolsas plásticas:** entiéndanse como bolsas plásticas para este proyecto de Acuerdo aquellos elementos fabricados a base polietileno de baja densidad, polietileno lineal, polietileno de alta densidad, polipropileno, polímeros de plásticos no reutilizables utilizados principalmente para contener los alimentos antes o después de que sean consumidos contener los alimentos antes o después de que sean consumidos.
- 8. Bombas de inflar y soportes plásticos de las mismas,** utilizados principalmente para decoración de eventos y actos de entidades del Distrito

**ARTÍCULO 3. EXCEPCIONES EN EL MATERIAL:** se exceptúan de la prohibición contemplada en este Acuerdo, los cubiertos, platos, vasos, contenedores, pitillos, bolsas y mezcladores con componentes plásticos que sean 100% biodegradables en procesos de compostaje y también aquellos que sean biodegradables o que cuenten con contenido de materia prima 100% reciclada.

**ARTÍCULO 4. USO, MANEJO Y DISPOSICIÓN FINAL:** Al interior de las instalaciones de las distintas entidades distritales se implementarán estrategias para el correcto uso y manejo de la disposición final de los elementos compostables, con el fin de que sean entregados a una recicladora o una transformadora, logrando un ciclo completo de reciclaje.

**ARTÍCULO 5. USO ELEMENTOS BIODEGRADABLES:** En el marco del presente acuerdo las entidades generarán las actividades encaminadas a Incentivar tanto a contratistas, servidores públicos, y comunidad en general, a utilizar elementos biodegradables, biocompostables, germinables y en general, todos aquellos que sean amigables con el medio ambiente.

**ARTÍCULO 6. TRANSICIÓN:** se establece un término de seis meses (6) a partir de la promulgación de este Acuerdo para que sea implementado en su totalidad.

**Parágrafo:** La administración generará con un plan de acción con metas y acciones fijas, con un cronograma y un plan de monitoreo para la implementación y cumplimiento del presente Acuerdo durante el periodo de transición.

**ARTÍCULO 7. CAMPAÑAS PEDAGÓGICAS:** La Administración liderará el desarrollo de campañas pedagógicas en las entidades distritales sobre los perjuicios de los plásticos de un solo uso y los beneficios de utilizar elementos reciclables, biocompostables, biodegradables y en general, todos aquellos que sean amigables con el ambiente.

**ARTÍCULO 8.** Los Planes de Desarrollo Distrital y Local incluirán un enfoque de transición hacia el modelo de economía circular en la gestión integral de residuos sólidos, que garantice, la eliminación total del uso los plásticos de un solo uso prohibidos en el presente Acuerdo y de aquellos que llegasen a ser prohibidos por la Ley.

**ARTÍCULO 9. VIGENCIA:** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dado en Bogotá a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de dos mil veinte (2020).

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 345 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA Y REGLAMENTA LA TASA PRO-DEPORTE Y RECREACIÓN EN EL DISTRITO CAPITAL”**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA**

El presente proyecto de acuerdo está sustentado en las siguientes normas circunscritas a la Constitución nacional, a las leyes colombianas y los acuerdos del distrito capital:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL**

#### **Constitución política de Colombia**

**Artículo 52.** El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

**Artículo 313.** Corresponde a los concejos:

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

**Artículo 315.** Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

**Artículo 338.** En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

## ○ DE ORDEN LEGAL

**Ley 2023 de 2020.** Por medio de la cual se crea la tasa pro deporte y recreación.

**Artículo 1.** Objeto de la Tasa Pro Deporte y Recreación. Facúltese a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales para crear una Tasa Pro Deporte y Recreación, recursos que serán administrados por el respectivo ente territorial, destinados a fomentar y estimular el deporte y la recreación, conforme a planes, programas, proyectos y políticas nacionales o territoriales.

**Ley 788 de 2002.** Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 59. Procedimiento Tributario Territorial.** Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos.

**Ley 181 de enero 18 de 1995.** Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte.

**Artículo 1º.-** Los objetivos generales de la presente Ley son el patrocinio, el fomento, la masificación, la divulgación, la planificación, la coordinación, la ejecución y el asesoramiento de la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y la promoción de la educación extraescolar de la niñez y la juventud en todos los niveles y estamentos sociales del país, en desarrollo del derecho de todas las personas a ejercitar el libre acceso a una formación física y espiritual adecuadas. Así mismo, la implantación y fomento de la educación física para contribuir a la formación integral de la persona en todas sus edades y facilitarle el cumplimiento eficaz de sus obligaciones como miembro de la sociedad.

## ● NORMATIVIDAD DISTRITAL

**Acuerdo 4 de 1978.** Por el cual se crea el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte

**Artículo 2º.- Funciones.** El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte tendrá las siguientes funciones:

1. Formular políticas para el desarrollo masivo del deporte y la recreación en el Distrito Especial, con el fin de contribuir al mejoramiento físico y mental de sus habitantes, especialmente de la juventud.
9. En general, celebrar toda clase de negocios jurídicos, de administración, disposición, gravamen o compromiso de sus bienes o rentas, dentro de la órbita de sus funciones.

**Acuerdo 090 de 2003.** Por el cual se crea el fondo cuenta distrital de fomento y desarrollo del deporte.

**Artículo 2.** El Objeto del Fondo Cuenta Distrital de Fomento y Desarrollo del Deporte es el de canalizar ordenadamente los recursos para el fomento, desarrollo, divulgación, coordinación, ejecución y asesoría de la práctica del Deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en el Distrito Capital, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Distrital.

**Artículo 4.** El Fondo Cuenta Distrital de Fomento y Desarrollo del Deporte se financiará con los siguientes recursos:

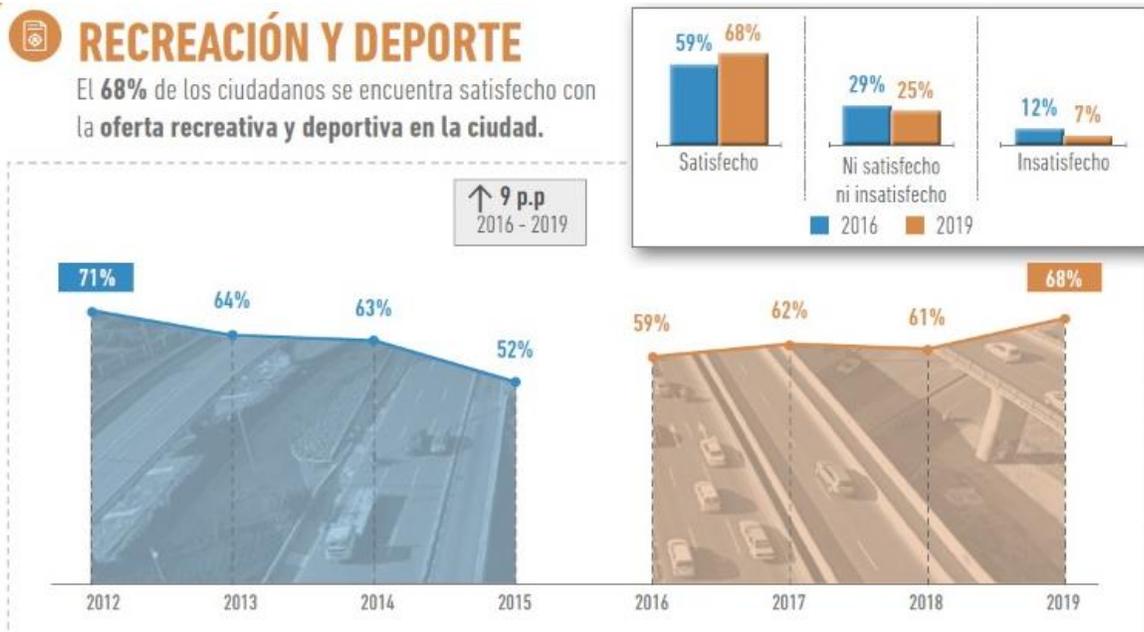
1. Los provenientes del presupuesto Distrital
2. Los recursos que constituyan donaciones para el deporte.
3. Los generados por convenios y contratos.
4. Los relacionados en la Ley 1 de 1967, Decreto 400 de 1999, en la ley 181 de 1995, en la ley 715 de 2.001, en el Acuerdo No. 11 de 1988, y demás disposiciones legales vigentes.
5. El producto de las rentas que adquiera en el futuro, por razón de la prestación de servicios o cualquier otro concepto de acuerdo con su finalidad.
6. Los recursos que asigne el ente nacional del deporte de acuerdo con los planes y programas de estímulo y fomento del sector deportivo y las políticas del Gobierno Nacional.
7. Los demás que se decreten a su favor.

## II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

La ciudad de Bogotá presenta grandes retos en materia de deporte y recreación, que requieren de inversiones por parte de la administración y en algunos casos son pocos o limitados los recursos presupuestales, es así, que, para contribuir a la generación de nuevas y adecuadas opciones para el aprovechamiento positivo y creativo del tiempo libre, además de la creación de oportunidades para el desarrollo de sus talentos recreativos, deportivos y hasta el alto rendimiento deportivo, el presente proyecto de acuerdo dará cumplimiento la ley 2023 de 2020, la cual establece y que las entidades territoriales recauden recursos tendientes a cubrir estas necesidades de los sectores poblacionales incluidas las personas con discapacidad y los adultos mayores.

Es así, que la ley otorga facultades al Concejo de Bogotá para crear una tasa pro deporte y recreación cuyos recursos serán administrados por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, para que fomente y estimule el deporte y la recreación, en relación con los planes, programas, proyectos y políticas distritales y nacionales, e igualmente, dota de recursos económicos a la entidad rectora en el distrito en pro de impulsar el deporte y la recreación.

Es decir, la puesta en marcha de esta tasa mejora significativamente la calidad y aumento de las estrategias deportivas y recreativas en el distrito, propendiendo por más y mejores espacios lúdicos que fortalecen procesos competitivos, motrices, sociales, psicológicos, en toda la comunidad capitalina de los diferentes organismos pertenecientes al sistema nacional del deporte u organizaciones recreativas; en consecuencia, relacionamos a continuación la encuesta de percepción ciudadana realizada en Bogotá hasta el 2019, que evidencia el porcentaje de satisfacción de los bogotanos con la oferta en deporte y recreación.



Actualmente la ciudad de Bogotá adolece de varias problemáticas sociales como la violencia en los barrios, delincuencia común, grupos al margen de la ley y la drogadicción en diversos puntos de la ciudad que impactan a todos los ciudadanos, pero especialmente a los más vulnerables dentro de los grupos etarios, como lo son los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adulto mayor y personas con discapacidad; en consecuencia la práctica del deporte se asocia con el mejoramiento de comportamientos tales como la capacidad para la resolución pacífica de conflictos, al mismo tiempo que la disminución de los factores generadores de violencia.

No obstante, otro de los factores que impacta de manera transversal es la salud física de los ciudadanos, es decir que el desarrollo de habilidades motrices, que combaten la falta de actividad física en la población capitalina, es de suma relevancia en la lucha contra el sedentarismo, que por el contrario, se caracteriza por una insuficiente actividad física, deportiva o recreativa e incrementa el riesgo de padecer sobre peso u obesidad que trae consigo una serie de enfermedades asociadas; sumando a esto una mala alimentación, conlleva a la aparición de enfermedades como la diabetes, problemas del corazón, cáncer, problemas musculares y de huesos, así como aumenta el riesgo de sufrir de depresión.

En el estudio publicado en la revista 'The Lancet Child & Adolescent Health'. De la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Leanne Riley sobre práctica de ejercicio físico entre adolescentes, se dio a la tarea de estimar el número de personas de 11 a 17 años que no cumplen con una hora diaria de actividad física, analizando los datos reunidos en 146 países entre 2001 y 2016 entre 1,6 millones de estudiantes, el estudio reveló que:

- Cuatro de cada cinco jóvenes en el mundo son sedentarios
- 81 por ciento de los adolescentes escolarizados (el 85 % de las niñas y el 78 % de los niños) no cumplían la recomendación de una hora diaria de actividad física, en el 2016, frente a 82,5 % en el 2001.
- En latinoamericana es peor, 80 % de los chicos y 89 % de las chicas no cumplen

- En Colombia, en el 2001 en 81,7 % de los jóvenes y el 86,8 % de ellas eran sedentarios, en el 2016 las cifras se ubicaban en 81 y 87 por ciento, respectivamente. En general el sedentarios está en 83,9 %.

Según este estudio, los expertos recomiendan la puesta en marcha de diversas medidas en sectores deportivos, recreativos y de actividad física para conseguir el objetivo que la OMS se fijó en su asamblea anual de 2018: reducir el porcentaje de jóvenes que no hacen ejercicio, en ambos sexos, a un 70% antes de 2030.

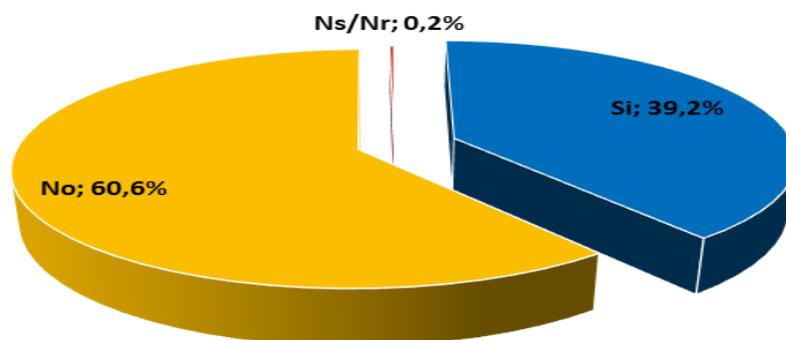
Así mismo, el director del Centro de Estudios en Medición de la Actividad Física (Cema) de la Escuela de Medicina de la Universidad del Rosario en 2017, Jorge Correa Bautista, explica que **“solo 3 de cada 10 niños entre 9 y 17 años, en Bogotá, cumplen las recomendaciones de actividad física de la Organización Mundial de la Salud (OMS): 60 minutos diarios de ejercicio, entre moderado y vigoroso”**.

El Cema cuenta con una línea base de estilos de vida de la población escolar de varias ciudades del país, entre ellas Bogotá, que muestra una baja condición física de los escolares, que en un estudio evaluó a 12.000 niños y adolescentes entre los 9 y los 17 años, revelando entre otras cosas que:

- 6 de cada 10 alumnos de noveno grado de la capital tienen bajo nivel de condición cardiorrespiratoria, relación que se sube a siete en el caso de las mujeres.
- Dos de cada 10 estudiantes de este mismo grado presentan un peso superior al normal.
- Cuatro de cada 10 niños entre 9 y 17 años han consumido cigarrillos y alcohol en los últimos seis meses.
- Dejo en evidencia “la baja fuerza en miembros superiores e inferiores, significa que no están haciendo suficiente ejercicio, tenemos niños que no se mueven, y eso es un riesgo cardio metabólico. Esa es la razón por la cual vemos infartos en edades cada vez más tempranas”

Según la encuesta bienal de Culturas que se aplicó en 2017 a 16.132 personas mayores de 13 años; el 60,6% de los encuestados no practica ningún deporte.

### **P112. ¿Practica algún deporte en la actualidad?**



### P119.Principalmente, ¿por qué razón no practica deporte?



Aunque según la EBC la práctica de algún tipo de deporte pasó del 34% en 2015 al 39% en 2017, mejorando en algo la práctica deportiva en Bogotá, aún existen grandes retos por cumplir al respecto. Ahora bien, la práctica recurrente de actividad física a través de actividades recreativas o deportivas constituyen para toda la comunidad capitalina grandes beneficios que redundan en lo físico, cognitivo, emocional y social.

En este punto las instituciones estatales que promueven planes, programas y proyectos robustos con inclusión a personas con discapacidad y adultos mayores dignos con calidad de vida sana, juegan un papel preponderante en la promoción de la práctica deportiva y recreativa que trae consigo diferentes beneficios.

Múltiples investigaciones afirman que los programas de ejercicio físico se asocian con aumentos significativos en la autoestima, particularmente en individuos con autoconcepto bajo (Sonstroem, 1997). Se encontró que los niveles altos de autoestima estaban asociados a la participación en programas de educación física, con lo que se reafirma que la actividad física es un protector importante para aquellas personas que tienen un autoconcepto bastante bajo (Gruber 1986). De igual manera, las investigaciones encontraron que las cualidades del cerebro que se mejoraron se asociaron a la actividad física regular y consisten en el alto flujo de sangre que recibe el órgano, los cambios en los niveles hormonales, la asimilación de los nutrientes, y la mayor activación del mismo (Shephard, 1997).

Por otro lado, la tasa pro-deporte y recreación constituye una oportunidad para que los atletas o deportistas de alto rendimiento Bogotanos puedan acceder a más y mejores programas de apoyo; al mismo tiempo incentiva la identificación y selección de talentos deportivos, sumando mas

deportistas capaces y competentes al ramillete distrital; pues, lamentablemente el desempeño de la capital en los últimos Juegos Deportivos Nacionales 2019, no fue el esperado, y desde el año 2004, Bogotá no gana los juegos nacionales y el año pasado perdió el primer lugar en los paranacionales; Por ello, consideramos que la tasa fortalece la reserva deportiva orientada no solo al alto rendimiento deportivo convencional, sino que también al paraolímpico, incentivando a los atletas y entrenadores medallistas en certámenes deportivos.

En un artículo publicado por el periódico "El Tiempo" el 11 de diciembre 2019, se da cuenta de los desalentadores resultados en los deportistas de nuestra ciudad:

*"Tan solo cuatro años más tarde, en las justas del 2008, Bogotá perdió la rueda. Fue tercera con 103 oros, a 46 del valle, segunda, y a 60 de Antioquia, la gran dominadora, ya comenzaba a verse que el trabajo que se hizo en el 2004 se perdió y no se le apostó a la continuidad. En el 2012 pasó algo similar. Con 117 títulos se repitió el tercer puesto en la tabla de metales, pero se quedó a solo dos oros del Valle y a 29 de Antioquia. Esta vez el bache fue mucho más grande, lo que prendió las alarmas en las huestes bogotanas. Y en el tema de los Paranales, el resultado tampoco fue bueno. Desde el 2004, cuando se crearon estas competencias, Bogotá dominó la medallería. Ese año ganó con 57 oros, en el 2008 se impuso con 95 metales dorados. Cuatro años después obtuvo el triunfo con 150 oros por 62 del Valle, pero esta vez solo obtuvo 114 oros por 138 del Valle para un tercer lugar. Los primeros análisis dicen que la debilidad estuvo en el ciclismo de pista y en el atletismo, disciplinas en las que se le apostó a ganar un buen número de oro, pero en los que se fracasó."*

La siguiente imagen registra los puestos y medallas obtenidas en los últimos 5 Juegos deportivos Nacionales y Paranales.



By, José Orlando Asencio

De acuerdo a todo lo anteriormente mencionado, podemos evidenciar como la implementación de la Tasa por-deporte y recreación, puede traer mejoras significativas en la calidad de vida de los Bogotanos y beneficios que impactan de diversas formas a los atletas de alto rendimiento, deportistas, recreadores y toda la comunidad en general.

En consecuencia, existen múltiples factores por lo que la reglamentación de la Tasa Pro-Deporte y Recreación en el Distrito es de vital importancia para los niños, niñas, adolescentes, jóvenes,

persona mayor, personas con discapacidad y toda la población en general que se verá beneficiada de manera directa e indirecta por este proyecto de acuerdo.

### III. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para estudiar y aprobar el presente proyecto de acuerdo en virtud de lo establecido en el Artículo 12 del Decreto ley 1421 de 1993, principalmente en el numeral 1 que faculta al a Corporación para dictar normas así:

#### **DECRETO LEY 1421 de 1993 “Estatuto Orgánico de Bogotá”.**

**Art. 12. Atribuciones.** *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.*

*(...)*

Con base a lo anterior, es procedente precisar el alcance del principio de legalidad en materia tributaria:

*“El principio de legalidad en materia tributaria se encuentra consagrado en el numeral 12 del artículo 150 y en el artículo 338 de la Constitución Política: el primero consagra una reserva en el Congreso para “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”, mientras que el segundo exige a la Ley, en algunos casos en concurrencia con las ordenanzas y los acuerdos, la determinación de los elementos de los tributos.*

*Este principio se funda en el aforismo “nullum tributum sine lege” que exige un acto del legislador para la creación de gravámenes, el cual se deriva a su vez de la máxima según la cual no hay tributo sin representación, en virtud del carácter democrático del sistema constitucional colombiano e implica que solo los organismos de representación popular podrán imponer tributo. Históricamente este principio surgió a la vida jurídica como garantía política con la inclusión en la Carta Magna inglesa de 1215 del principio “no taxation without representation”, el cual es universalmente reconocido y constituye uno de los pilares del Estado democrático.”*

El principio de legalidad tiene como objetivo primordial fortalecer la seguridad jurídica y evitar los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido. En este sentido, el principio de legalidad, como requisito para la creación de un tributo, tiene diversas funciones dentro de las cuales se destacan las siguientes: (i) materializa la exigencia de representación popular, (ii) corresponde a la necesidad de garantizar un reducto mínimo de seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones, y (iii) representa la importancia de un diseño coherente en la política fiscal de un Estado.

En virtud del principio de legalidad todo tributo requiere de una ley previa que lo establezca expedida por el Congreso, las asambleas departamentales o los concejos municipales como órganos de representación popular. Por lo anterior, en sentido material, la ley, al establecer una obligación tributaria, debe suministrar con certeza los elementos mínimos que la definan:

*“La Corte advierte, en primer término, que conforme al principio de legalidad en materia tributaria, previsto en el artículo 338 C.P., en tiempo de paz solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. De esta manera, como lo prevé el mismo precepto superior, la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos generadores y las bases gravables, al igual que la tarifa de los impuestos”.*

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que el principio de legalidad en materia tributaria comprende tres (3) aspectos: el primero, referido al principio de representación popular determina que no es posible establecer un impuesto sin la representación de los afectados en los órganos que los imponen; en segundo lugar, el principio de la predeterminación de los tributos, que se relaciona con la necesidad de fijar los elementos mínimos del acto jurídico que impone la contribución; por último, comprende la posibilidad de que las entidades territoriales puedan establecer tributos y contribuciones en el marco de la Ley y de la Constitución.

De esta manera, la Corte Constitucional ha señalado que el principio de legalidad del tributo tiene las siguientes características:

- Es expresión del principio de representación popular y del principio democrático, derivado en últimas de los postulados del Estado Liberal.
- Materializa el principio de predeterminación del tributo, “según el cual una lex previa y certa debe señalar los elementos de la obligación fiscal.
- Brinda seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones fiscales, con lo cual “se otorga una debida protección a la garantía fundamental del debido proceso”.
- Responde a la necesidad de promover una política fiscal coherente e inspirada en el principio de “unidad económica”, especialmente cuando existen competencias concurrentes donde confluye la voluntad del Congreso y la de las asambleas departamentales o de los concejos municipales<sup>20</sup>

#### **IV. IMPACTO FISCAL**

El Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, estableció:

*“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. 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”*

Así las cosas, es claro que esta iniciativa no genera impacto fiscal que afecte las finanzas del Distrito, ni implica la apropiación de recursos adicionales al sector responsable de la implementación, toda vez que el propósito es crear una nueva tasa a través de la cual se recaudará y financiará el fomento y estímulo del deporte y la recreación, conforme a planes, programas, proyectos y políticas nacionales o distritales.

#### **V. TÍTULO – ATRIBUCIONES - CONSIDERANDOS**

---

<sup>20</sup> Sentencia C-891 de 2012

**PROYECTO DE ACUERDO N° 345 DE 2020**

**PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA Y REGLAMENTA LA TASA PRO-DEPORTE Y RECREACIÓN EN EL DISTRITO CAPITAL”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 12 numeral 1 del Decreto Ley 1421 de 1993,

**VI. ARTICULADO**

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA TASA PRO DEPORTE Y RECREACIÓN.** Créese la Tasa Pro Deporte y Recreación. Recursos que serán administrados por el Distrito Capital, destinados a fomentar y estimular el deporte y la recreación, conforme a planes, programas, proyectos y políticas nacionales o distritales.

**ARTÍCULO 2o. DESTINACIÓN ESPECÍFICA.** Los valores recaudados por la tasa se destinarán exclusivamente a:

1. Apoyo a programas del deporte, la educación física y la recreación para la población en general, incluyendo niños, infantes, jóvenes, adultos mayores y las personas con discapacidad.
2. Apoyo a programas que permiten la identificación y selección de talentos deportivos, así como el desarrollo y fortalecimiento de la reserva deportiva, orientados hacia el alto rendimiento deportivo convencional y paralímpico; de incentivos económicos a los atletas y entrenadores medallistas en ciertos certámenes deportivos.
3. Apoyo en programas para los atletas de alto nivel competitivo y con proyección a él.
4. Adquisición de elementos e instrumentos básicos de formación deportiva.
5. Apoyo, mantenimiento y construcción en Infraestructura Deportiva.
6. Apoyo para la participación de atletas y deportistas en diferentes competencias a nivel nacional e internacional.
7. Apoyar programas enfocados en incentivar la salud preventiva mediante la práctica del deporte y los hábitos de alimentación sana y saludable.

**ARTÍCULO 3o.** Destínese el 20% de los recursos recaudados por medio de la tasa que crea el presente Acuerdo, a refrigerio y transporte, de acuerdo con las necesidades de los jóvenes y niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad miembros de las escuelas y clubes deportivos, registrados ante el Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR.D.

**PARÁGRAFO 1o.** Con base en lo anterior, el IDR.D. promoverá acciones orientadas a la formalización de los clubes deportivos no registrados ante este organismo, garantizando así que

este apoyo llegue a más escuelas y clubes deportivos y por lo tanto a más jóvenes y niños en condición de pobreza y vulnerabilidad.

**PARÁGRAFO 2o.** El IDRDR contará a partir de la fecha de vigencia del presente acuerdo, con 6 meses calendario para iniciar acciones que promuevan la invitación y vinculación de escuelas y clubes deportivos a formalizarse. De lo anterior, se deberá presentar un informe anual al Concejo por parte del Instituto, para su respectivo seguimiento.

**ARTÍCULO 4o. HECHO GENERADOR.** Es la suscripción de contratos y convenios que realicen la Administración Central del Distrito Capital, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y las Empresas Sociales del Estado del Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde el Distrito Capital posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.

**PARÁGRAFO 1o.** Están exentos de la Tasa Pro Deporte y Recreación los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos y los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública.

**PARÁGRAFO 2o.** A las entidades que se les transfieran recursos por parte de la Administración Central Distrito Capital y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.

**ARTÍCULO 5o. SUJETO ACTIVO.** El sujeto activo de la Tasa Pro Deporte y Recreación es el Distrito Capital.

**ARTÍCULO 6o. SUJETO PASIVO.** Es toda persona natural o jurídica que suscriba contratos, convenios o negocie en forma ocasional, temporal o permanente los suministros, obras, asesorías, consultorías, provisiones e intermediaciones y demás formas contractuales que celebren con la Administración Central del Distrito Capital, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, las Empresas Sociales del Estado de la Entidad Territorial respectiva y/o sus entidades descentralizadas donde posea capital social superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas.

**PARÁGRAFO.** Las entidades señaladas en el presente artículo se constituirán en agentes recaudadores de la Tasa Pro Deporte y Recreación. Así mismo, serán agentes recaudadores de la Tasa Pro Deporte y Recreación las entidades objeto del parágrafo 2 del artículo 4o de la presente ley.

**ARTÍCULO 7o. BASE GRAVABLE.** La base gravable será el valor total de la cuenta determinada en el comprobante de egreso que se autorice para la persona natural o jurídica, o el valor de su contrato.

**ARTÍCULO 8o. TARIFA.** La tarifa de la Tasa Pro Deporte y Recreación establecida será del uno por ciento (1.0%) del valor total del contrato determinado en el comprobante de egreso que se establezcan entre el Distrito Capital y las personas naturales y/o jurídicas, públicas o privadas.

**ARTÍCULO 9o. CUENTA MAESTRA ESPECIAL Y TRANSFERENCIA.** El sujeto Activo de la Tasa Pro Deporte y Recreación creará una cuenta maestra especial para el depósito y transferencia denominada: Tasa Pro Deporte y Recreación. Los agentes recaudadores especificados en el párrafo del artículo 6o del presente Acuerdo, girarán los recursos de la tasa a nombre del Sujeto Activo en la cuenta maestra especial dentro de los diez (10) primeros días siguientes al mes vencido. Los rendimientos bancarios que se obtengan serán propiedad exclusiva del Sujeto Activo, para los fines definidos en el artículo 2o del presente Acuerdo.

**PARÁGRAFO 1o.** El recaudo de la Tasa Pro Deporte y Recreación será declarable en los formatos y términos que para el efecto determine la Secretaría de Hacienda Distrital.

**PARÁGRAFO 2o.** En caso de que el valor del recaudo y giro por concepto de la Tasa Pro Deporte y Recreación no sea transferido al Sujeto Activo conforme al presente artículo será acreedor de las sanciones establecidas en la ley.

**ARTÍCULO 10.** Autorícese a la Alcaldesa Mayor de Bogotá, por el término de un (1) mes, para que una vez sancionado el presente Acuerdo, se creen los códigos presupuestales de ingresos y gastos que garanticen el recaudo y transferencia de los recursos, incluida la proyección del recurso que se pretende recaudar con su respectivo gasto en la vigencia 2020, que permitan el cumplimiento de lo establecido en el presente Acuerdo.

**ARTÍCULO 11.** Los recursos recaudados por concepto de la Tasa Pro Deporte y Recreación serán transferidos por la Secretaría de Hacienda Distrital, al Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR, con destinación exclusiva a los programas previstos en los artículos 2 y 3 del presente Acuerdo.

**ARTÍCULO 12.** Las Contraloría Distrital de Bogotá será la encargada de fiscalizar la inversión de los recursos provenientes del presente Acuerdo.

**ARTÍCULO 13.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

#### **PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**H.C. JULIÁN ESPINOSA ORTÍZ.**

Concejal de Bogotá

Partido Alianza Verde

**H.C. MARÍA CLARA NAME R**

Coautor

Concejal de Bogotá

Partido Alianza Verde

**H.C. ANDREA PADILLA VILLARRAGA**

Coautor

Concejal de Bogotá

Partido Alianza Verde

**H.C. EDWARD A. ARIAS. R**

Coautor

Concejal de Bogotá

Partido Alianza Verde

**H.C. DIEGO GUILLERMO LASERNA**

Coautor

Concejal de Bogotá

Vocero Partido Alianza Verde

**H.C. ANDRÉS DARÍO ONZAGA**

Coautor

Concejal de Bogotá

Partido Alianza Verde

**H.C. LUCIA BASTIDAS UBATÉ**

Coautora

Concejal de Bogotá

Partido Alianza Verde

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 346 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA EL RECONOCIMIENTO AMBIENTAL EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS – BANDERA VERDE”**

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

##### **1. OBJETO**

El objeto del proyecto de acuerdo es crear el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE, con el fin de otorgar una certificación pública denominada la Bandera Verde a los establecimientos educativos públicos y privados que implementen exitosamente de manera voluntaria estrategias de educación ambiental en sus comunidades escolares, que contribuyan al cuidado y protección del medio ambiente.

Se propone que la Secretaria Distrital de Educación conceda estímulos a los colegios que obtengan la certificación ambiental Bandera Verde, como reconocimiento a los procesos que aporten a la sostenibilidad y a al buen uso de los recursos naturales.

##### **2. JUSTIFICACIÓN.**

En Bogotá existen múltiples problemas de tipo ambiental que es necesario abordar desde diversas ópticas para aunar esfuerzos que nos permitan superarlos en el corto, mediano y largo plazo.

Las diversas Administraciones distritales vienen implementando desde hace varios años políticas públicas, estrategias, programas y proyectos para la recuperación de la estructura ecológica principal, recuperación y conservación de los cerros, humedales, descontaminación del río Bogotá y sus afluentes, mejoramiento de la calidad del aire, manejo de residuos sólidos, ahorro de agua, etc. Todo en función de hacer frente al cambio climático.

En este marco de defensa y protección ambiental, la educación constituye un elemento fundamental para que las acciones y actividades que realicemos sean efectivas. La supervivencia de la especie, el ejercicio pleno de los derechos de la población para mejorar la calidad de vida exige responsabilidades de todos en la forma de relacionarnos con la naturaleza, para entender que solo cambiando nuestros patrones culturales podemos vivir mejor.

En este sentido la educación ambiental, según la carta de Belgrado, realizada en 1975, tiene como objetivos a nivel mundial:

1. **Tomar conciencia:** Ayudar a las personas y a los grupos sociales a que adquieran mayor sensibilidad y conciencia del medio ambiente en general y de los problemas.
2. **Conocimientos:** Ayudar a las personas y a los grupos sociales a adquirir una comprensión básica del medio ambiente en su totalidad, de los problemas conexos y de la presencia y función de la humanidad en él, lo que entraña una responsabilidad crítica.

3. **Actitudes:** Ayudar a las personas y a los grupos sociales a adquirir valores sociales y un profundo interés por el medio ambiente que los impulse a participar activamente en su protección y mejoramiento.
4. **Aptitudes:** Ayudar a las personas y a los grupos sociales a adquirir las aptitudes necesarias para resolver los problemas ambientales.
5. **Capacidad de evaluación:** Ayudar a las personas y a los grupos sociales a evaluar las medidas y los programas de educación ambiental en función de los factores ecológicos, políticos, sociales, estéticos y educativos.
6. **Participación:** Ayudar a las personas y a los grupos sociales a que desarrollen su sentido de responsabilidad y a que tomen conciencia de la urgente necesidad de prestar atención a los problemas del medio ambiente, para asegurar que se adopten medidas adecuadas al respecto.

Existen amplia normatividad sobre el papel que debe jugar la educación ambiental en la protección del medio ambiente y los recursos naturales. La Escuela es el espacio natural para ir generando cambios culturales entre niños y jóvenes en la forma de entender los valores ambientales, la necesidad de adoptar hábitos de ahorro de agua y energía, uso eficiente de los recursos, manejo de residuos sólidos, etc.

En esta tarea ambiental, no solo juegan la comunidad educativa, sino las comunidades del entorno de la institución escolar. Es necesario incorporar la temática ambiental no solo en el proceso de la enseñanza sino involucrar a la comunidad, superando las actividades ambientales más allá de los muros de la escuela.

Existen instrumentos y proyectos que se vienen desarrollando al interior de las instituciones educativas como los PRAE, los proyectos ciudadanos y comunitarios de educación ambiental (PROCEDA), los comités ambientales escolares, los comités locales ambientales, etc. que es necesario articular para el desarrollo de la política de educación ambiental a nivel nacional y de la política pública distrital de educación ambiental.

Para avanzar en la educación ambiental de la ciudad, incorporando los colegios públicos y privados y las comunidades, se propone la creación del Reconocimiento Ambiental BANDERA VERDE, para que la comunidad educativa y las comunidades del entorno escolar se vinculen de manera voluntario en actividades ambientales, que contribuyan a la protección del medio ambiente, la biodiversidad, el agua, la gestión de los residuos sólidos, aportar con respuestas al cambio climático, aprovechando las iniciativas y los saberes individuales y colectivos.

En oportunidades anteriores, se ha presentado el proyecto de acuerdo, orientado a la certificación ambiental en los establecimientos educativos, a manera de emular iniciativas que se han adelantado en otras latitudes, sin embargo se ha considerado asumir las observaciones de los diferentes ponentes y de la administración y hemos reducido su impacto a la creación del Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE.

Sin embargo a manera de contexto dejamos en este marco referencia a dichas experiencias:

## Experiencias internacionales



En Chile existe el Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos (SNCAE), que es un programa coordinado por el Ministerio del Medio Ambiente (MMA), el Ministerio de Educación (MINEDUC), la Corporación Nacional Forestal (CONAF) y la Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO). Tiene como propósito fomentar la incorporación de variables ambientales en los establecimientos educativos.

(fuente:<http://www.mma.gob.cl/educacionambiental/1319/w3-propertyvalue-16354.html>).

En Argentina se ha implementado el Sistema de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos "Bandera Verde". Este proyecto surge a partir de una propuesta presentada al Ministro de Ecología en el 2004 por la Asociación Civil Rincon Nazari y basándose en la experiencia chilena que dos años atrás creó el programa de "sistema Nacional de Certificación ambiental de establecimientos escolares", basados en el mismo programa que se desarrolla en la comunidad europea a través de la Foundation for Environmental Education (FEE) desde la década de los 90. (Fuente: <http://www.rinconnazari.org.ar/banderas-verdes/>)

En Cuba existe la certificación ambiental, que es una metodología de evaluación utilizada para lograr el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos. Es el proceso al que voluntariamente se somete una institución educativa con el fin de lograr una calidad ambiental para el desarrollo sostenible que garantice la conservación de los recursos naturales y logre el manejo sostenible en beneficio del entorno natural y social. (Fuente: [http://www.ecured.cu/index.php/Certificaci%C3%B3n\\_ambientales\\_de\\_las\\_instituciones\\_educativa\\_en\\_Camag%C3%BCey](http://www.ecured.cu/index.php/Certificaci%C3%B3n_ambientales_de_las_instituciones_educativa_en_Camag%C3%BCey)).

"La "Conferencia Mundial sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible" realizada en Alemania, tuvo como propósito central poner de relieve la importancia de la Educación para el Desarrollo Sostenible en todos los niveles y ámbitos de la educación, fomentar el intercambio internacional en materia de EDS, llevar a cabo una evaluación de la implementación del Decenio de las Naciones Unidas 2005-2014, en el tema de Desarrollo Sostenible, y desarrollar estrategias para orientar el camino a seguir.

Para el desarrollo de la Conferencia fueron convocados expertos, instituciones y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de 150 países del mundo. La selección de las 25 experiencias más significativas para el desarrollo de la EDS se realizó del 11 de noviembre al 23 de diciembre de 2008 y en ella participaron iniciativas de las diferentes regiones del mundo.

Por Latinoamérica, además de Colombia, fueron seleccionados de Brasil dos proyectos "Semillas de la primavera" y "El ejercicio de la ciudadanía desde la infancia"; de Chile el "Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos"; y de Cuba el Programa "La educación, la protección y la solución de los problemas ambientales y la prevención de los desastres naturales". (Fuente: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/estudiantesuperior/1608/article-190582.html>)

En la ponencia presentada en el periodo normativo de febrero de 2020, por las H.C. Ati Quigua y Ana Teresa Bernal hacen una serie de recomendación que se incorporaron en su gran proporción

en el articulado y de igual manera incorporamos en el presente proyecto de la conceptualización con la armonía con la naturaleza, en donde la sociedad humana está en estrecha relación y hace parte de la naturaleza. De igual manera compartimos el concepto y estrategia del buen vivir en donde la armonía con la naturaleza comprende el equilibrio o balance entre los seres humanos y la naturaleza, en este caso, el Buen Vivir como vida plena trasciende la vida de los seres humanos e incluye y valora la vida de otros seres no humanos como animales y plantas. No obstante, si bien la naturaleza tiene valor intrínseco, no está desvinculada de los seres humanos que forman parte de ella<sup>21</sup>.

Ya en el periodo normativo de agosto de 2020, la iniciativa recibió ponencia negativa por parte del Concejal Yefer Vega, argumentando la descontextualización con la Resolución No. 03153 de 2015 "Por medio de la cual es establecida la Condecoración Augusto Ángel Maya a la Educación Ambiental en el Distrito Capital" expedida por la Secretaría de Ambiente, la cual busca "establecer la Condecoración Augusto Ángel Maya a la Educación Ambiental como un instrumento para contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Política Pública Distrital de Educación Ambiental", no obstante y como lo menciona el Artículo 1 de la mencionada resolución esta condecoración, se entrega como reconocimiento público de las personas que han realizado aportes importantes al mejoramiento del ambiente y la calidad de vida de los habitantes del Distrito, lo cual es un contexto alejado de los objetivos del proyecto de acuerdo. Es bueno recordar que la Bancada del Polo Democrático y el Concejal Autor de esta iniciativa es el responsable por el Acuerdo 607 de 2015 "por el cual se fomenta y apoya el voluntariado ambiental y la participación ciudadana en el Distrito Capital", el cual entro en vigencia el 24 de septiembre de 2015, y busca "Fomentar y reconocer las acciones del voluntariado ambiental como expresión de la participación ciudadana de toda persona natural o jurídica que libre y responsablemente, sin recibir remuneración de carácter laboral ofrece su tiempo, talento y capacidades para atender las potencialidades y problemáticas ambientales de la ciudad en procura de la defensa, conservación, preservación, restauración, rehabilitación ecológica, adecuación, renaturalización y uso sostenible y sustentable de los recursos naturales", en ese orden de ideas nuestro Acuerdo puede ser la base fundamental de la mencionada resolución de la secretaria de ambiente (expedida el 30 de diciembre de 2015), y se constituye en un cimiento para la presente iniciativa.

También en el periodo normativo de Agosto de 2020, la Concejala Ati Quigua, presentó ponencia positiva a la presente iniciativa, como lo realizó en el periodo normativo de febrero. De igual manera para el autor, los aportes que realizó en la ponencia, los consideramos pertinentes y enriquecen la iniciativa, por lo cual se incorporan en el presente acuerdo.

### **3. FUNDAMENTO JURÍDICO**

#### **CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991**

*ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

---

<sup>21</sup> Tomada del Artículo "Economía del Buen Vivir: ¿qué producir? ¿para quién producir?" del Doctor Mauricio León G, y recuperado del [https://www.researchgate.net/publication/305558143\\_Economia\\_del\\_Buen\\_Vivir\\_que\\_producir\\_para\\_quien\\_producir](https://www.researchgate.net/publication/305558143_Economia_del_Buen_Vivir_que_producir_para_quien_producir)

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

*ARTICULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.*

*ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.*

*Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.*

*Son deberes de la persona y del ciudadano:*

*8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;*

*ARTICULO 334. Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 003 de 2011, Desarrollado por la Ley 1695 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano*

**LEY 1549 DE 2012 Por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la política nacional de educación ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial.**

**Artículo 1°. Definición de la Educación Ambiental.** *Para efectos de la presente ley, la educación ambiental debe ser entendida, como un proceso dinámico y participativo, orientado a la formación de personas críticas y reflexivas, con capacidades para comprender las problemáticas ambientales de sus contextos (locales, regionales y nacionales). Al igual que para participar activamente en la construcción de apuestas integrales (técnicas, políticas, pedagógicas y otras), que apunten a la transformación de su realidad, en función del propósito de construcción de sociedades ambientalmente sustentables y socialmente justas.*

**Artículo 4°. Responsabilidades de las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales.** *Corresponde al Ministerio de Educación, Ministerio de Ambiente y demás Ministerios asociados al desarrollo de la Política, así como a los departamentos, distritos, municipios, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y otros entes autónomos con competencias y responsabilidades en el tema, incluir dentro de los Planes de Desarrollo, e incorporar en sus presupuestos anuales, las partidas necesarias para la ejecución de planes,*

programas, proyectos y acciones, encaminados al fortalecimiento de la institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental.

**Artículo 7°.** *Fortalecimiento de la incorporación de la educación ambiental en la educación formal (preescolar, básica, media y superior).* El Ministerio de Educación Nacional promoverá y acompañará, en acuerdo con las Secretarías de Educación, procesos formativos para el fortalecimiento de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), en el marco de los PEI, de los establecimientos educativos públicos y privados, en sus niveles de preescolar básica y media, para lo cual, concertará acciones con el Ministerio de Ambiente y con otras instituciones asociadas al desarrollo técnico, científico y tecnológico del tema, así como a sus espacios de comunicación y proyección

**Artículo 8°.** *Los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE).* Estos proyectos, de acuerdo a como están concebidos en la política, incorporarán, a las dinámicas curriculares de los establecimientos educativos, de manera transversal, problemas ambientales relacionados con los diagnósticos de sus contextos particulares, tales como, cambio climático, biodiversidad, agua, manejo de suelo, gestión del riesgo y gestión integral de residuos sólidos, entre otros, para lo cual, desarrollarán proyectos concretos, que permitan a los niños, niñas y adolescentes, el desarrollo de competencias básicas y ciudadanas, para la toma de decisiones éticas y responsables, frente al manejo sostenible del ambiente.

**Artículo 9°** *Fortalecimiento de las estrategias a las que hace referencia la Política Nacional de Educación Ambiental.* Todos los sectores e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), deben participar técnica y financieramente, en: a) el acompañamiento e implementación de los PRAE, de los Proyectos Ciudadanos y Comunitarios de Educación Ambiental (Proceda), y de los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (Cidea); estos últimos, concebidos como mecanismos de apoyo a la articulación e institucionalización del tema y de cualificación de la gestión ambiental del territorio, y b) En la puesta en marcha de las demás estrategias de esta política, en el marco de los propósitos de construcción de un proyecto de sociedad ambientalmente sostenible.

**DECRETO 1743 DE 1994.** Por el cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, se fijan criterios para la promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente.

**Artículo 1°.-** *Institucionalización.* A partir del mes de enero de 1995, de acuerdo con los lineamientos curriculares que defina el Ministerio de Educación Nacional y atendiendo la Política Nacional de Educación Ambiental, todos los establecimientos de educación formal del país, tanto oficiales como privados, en sus distintos niveles de preescolar, básica y media, incluirán dentro de sus proyectos educativos institucionales, proyectos ambientales, escolares, en el marco de diagnósticos ambientales, locales, regionales y/o nacionales, con miras a coadyuvar a la resolución de problemas ambientales específicos.

**Artículo 3°.-** *Responsabilidad de la comunidad educativa.* Los estudiantes, los padres de familia, los docentes y la comunidad educativa en general, tienen una responsabilidad compartida en el diseño y desarrollo del Proyecto Ambiental Escolar. Esta responsabilidad se ejercerá a través de los distintos órganos del Gobierno Escolar.

**Artículo 6º.- Evaluación permanente.** *La evaluación de los proyectos ambientales escolares se efectuará periódicamente, por lo menos una vez al año, por los consejos directivos de los establecimientos educativos y por las respectivas secretarías de educación, con la participación de la comunidad educativa y las organizaciones e instituciones vinculadas al proyecto, según los criterios elaborados por el Ministerio de Educación Nacional y del Medio Ambiente, a través de las directivas y mediante el Sistema Nacional de Evaluación.*

*La evaluación tendrá en cuenta, entre otros aspectos, el impacto del Proyecto Ambiental Escolar en la calidad de vida y en la solución de los problemas relacionados con el diagnóstico ambiental de la localidad, con el fin de adecuarlo a las necesidades y a las metas previstas.*

**LEY 373 DE 1997 “Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.”**

*Artículo 1.- Programa para el uso eficiente y ahorro del agua. Todo plan ambiental regional y municipal debe incorporar obligatoriamente un programa para el uso eficiente y ahorro del agua.*

*Artículo 12.- Campañas educativas a los usuarios. Las entidades usuarias deberán incluir en su presupuesto los costos de las campañas educativas y de concientización a la comunidad para el uso racionalizado y eficiente del recurso hídrico.*

## **PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL, P. G. A. 2008 – 2038**

### **2.5.2.2. Uso eficiente del agua**

*Este objetivo propende por el mantenimiento de la oferta natural de agua mediante la conservación de los ecosistemas reguladores y el ciclo hidrológico regional, así como promover el consumo racional del recurso, la promoción de alternativas de producción más limpia y la sostenibilidad del desarrollo*

*En términos particulares y de menor escala, como la institucional, se deberá garantizar el control sobre el uso del recurso, mediante revisiones periódicas de las instalaciones hidrosanitarias y de la promoción de una cultura de consumo racional del agua, incluyendo entre otros los siguientes aspectos:*

- *Revisión técnica de las condiciones actuales de las instalaciones.*
- *Cultura de consumo del recurso.*
- *Identificación de medidas racionales, para el ahorro.*
- *Identificación de impactos positivos y negativos de las medidas de reducción.*
- *Estudio de alternativas de tecnologías limpias aplicables.*
- *Análisis de costos y beneficios.*
- *Evaluación del presupuesto necesario para la implementación del programa (adecuaciones físicas, medidas educativas, de mantenimiento y de operación).*
- *Desarrollo y evaluación del programa de ahorro de agua*

### 2.5.3.3. Cultura ambiental

*El objetivo se orienta a fomentar conceptos, valores y prácticas relacionadas con el patrimonio natural y el funcionamiento y gestión del ambiente, como base del disfrute del mismo, su apropiación colectiva y la conservación de su valor y función en la cultura.*

*“Lo cultural ha sido habitualmente tratado, en gestión ambiental, como un factor de deterioro o una herramienta de manejo. Sin embargo, la cultura es también parte del ambiente y la calidad del mismo, tanto como elemento central de nuestro entorno de relación, así como medio a través del cual percibimos.*

*Dado que percibimos el ambiente a través de un sistema de representaciones y valoraciones culturales, aquello que nuestro sistema de clasificación y relación realza, aparecerá destacado en el ambiente percibido; así mismo, aquello que nuestro sistema de conceptos y valores no identifique, sencillamente no existirá en nuestro ambiente. La riqueza, calidad y seguridad del ambiente dependen definitivamente de la riqueza y exactitud de los conceptos, asociaciones emocionales y actitudes de que disponemos para representarlas, valorarlas y responder ante dichos atributos.*

*Este objetivo, a pesar de su relativa sutileza y complejidad, es central en la gestión ambiental. Su opuesto es el olvido, uno de los peores daños ambientales y “talón de Aquiles” del concepto de desarrollo sostenible: si olvidamos lo que enriquece nuestra propia vida aun cuando está presente en el ambiente, no estamos en capacidad de garantizar la permanencia de tales condiciones para satisfacer las necesidades y expectativas de las generaciones futuras y lo estaremos menos cuando disminuya la accesibilidad de dichos elementos.*

*Este objetivo apunta a mejorar la exactitud de la correspondencia entre las representaciones colectivas y los procesos y elementos del ambiente. De la misma forma, se enfoca a orientar una adecuada asociación entre los valores culturalmente aceptados y los indicadores de ecoeficiencia, calidad ambiental y desarrollo armónico y a enriquecer la vivencia colectiva e individual del ambiente, sacando el máximo provecho de la oferta de la ciudad y la región”.*

### 2.5.3.5. Socialización y corresponsabilidad

*Este objetivo busca divulgar y crear conciencia de las problemáticas ambientales y la responsabilidad individual y colectiva de la sociedad civil, el sector privado y las entidades públicas con la ecoeficiencia y la calidad ambiental.*

*Mediante estrategias como la de información y comunicaciones, participación, entre otras – expuestas posteriormente- se buscará alcanzar este objetivo, donde la sociedad se empodere de los aspectos ambientales del territorio, problemáticas y soluciones, y asuma actividades de corresponsabilidad.*

### 2.6.2. Información y comunicaciones

*El principal objetivo de esta estrategia es permitir y favorecer el ejercicio del derecho fundamental a recibir información veraz e imparcial; el derecho a acceder a los documentos públicos y del deber de la persona y del ciudadano de velar por la conservación de un ambiente sano; conocer la gestión ambiental de manera accesible a todos los ciudadanos, formar opinión pública y generar un contexto favorable y motivador para la misma, que permita su control social.*

*En primer lugar, se puede mencionar la relevancia e implicaciones del tema de la gestión de la información y del conocimiento, en cuanto “el conocimiento y la información sobre el estado del ambiente y de los recursos naturales renovables y sobre las causas que afectan su protección, conservación, restauración y sostenibilidad, así como sobre los factores que los deterioran, se constituye en un instrumento indispensable para la toma de decisiones, la formulación de políticas, la elaboración de normas y fijación de estándares, la planificación y ordenamiento ambiental, la participación ciudadana, la evaluación de impactos ambientales la programación de actividades productivas, la identificación de tendencias, el pronóstico y la predicción de alertas ambientales, y en general para contribuir a una gestión ambiental eficiente y sostenible.*

*Por ello, cada día crece la necesidad de los Estados y de la sociedad, de obtener información confiable, oportuna, accesible y suficiente sobre los recursos naturales y elementos ambientales que inciden en su bienestar, desarrollo y seguridad”*

*Sin embargo es importante agregar, como afirma Wilches (2007), que para que la participación de la comunidad sea eficaz, ésta debe contar con información pública y efectiva, incluyendo una característica primordial como la oportunidad, es decir, información disponible para todos los actores cuando y donde se necesite, garantizando su difusión y discusión; deben existir criterios de calidad en su contenido y forma, debe ser clara y comprensible.*

#### **Ley 115 de 1994**

**Artículo 5:** *consagra como uno de los fines de la educación, la adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación,..*

**ARTÍCULO 87. REGLAMENTO O MANUAL DE CONVIVENCIA.** *Los establecimientos educativos tendrán un reglamento o manual de convivencia, en el cual se definan los derechos y obligaciones, de los estudiantes. Los padres o tutores y los educandos al firmar la matrícula correspondiente en representación de sus hijos, estarán aceptando el mismo.*

**ACUERDO 166 DE 2005.** *"Por medio del cual se crea el comité ambiental escolar en los colegios públicos y privados de Bogotá y se dictan otras disposiciones"*

**ARTÍCULO PRIMERO.-** *Crease el Comité Ambiental en cada institución educativa pública y privada del Distrito Capital, como órgano asesor en materia ambiental del Gobierno Escolar, en el marco del Proyecto Educativo Institucional PEI.*

**PARÁGRAFO:** *El Comité Ambiental Escolar será organizado por el Consejo Directivo en cada institución educativa, a través de sistemas de selección democráticos, participativos y equitativos garantizando el acceso voluntario de estudiantes, docentes y padres de familia.*

**ARTÍCULO TERCERO.-** *Funciones del Comité Ambiental Escolar*

- 1. Asesorar al Gobierno Escolar, con el fin de fortalecer la dimensión ambiental al interior de la institución educativa.*
- 2. Liderar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del Proyecto Ambiental Escolar (PRAE) y realizar la gestión necesaria para el desarrollo del mismo.*

3. *Adelantar proyectos y programas que apunten a la preservación y mejoramiento ambiental en el marco del Proyecto Ambiental Escolar (PRAE.)*
4. *Proponer programas y proyectos para el desarrollo del servicio social obligatorio en materia ambiental, de los estudiantes de educación media vocacional (grados 10 y 11).*
5. *Generar espacios pedagógicos educativos para crear y fortalecer valores ambientales, sociales y culturales, así como fortalecer la importancia del cuidado y mejoramiento del ambiente de acuerdo con el calendario ambiental.*
6. *Promover el derecho a un ambiente sano en el marco del desarrollo de la Cátedra de Derechos Humanos.*
7. *Promover la formulación e implementación de los Planes Integrales de Gestión Ambiental (PIGA) en las Instituciones Educativas.*

**ARTÍCULO CUARTO.-** *Las funciones del Comité Ambiental Escolar se desarrollarán de acuerdo con las directrices del CIDEA DISTRITAL (Comité Interinstitucional de Educación Ambiental) y los Comités Locales creados en el Acuerdo 23 de 1993, a través del Gobierno Escolar de cada institución educativa.*

**DECRETO 675 DE 2011.** "Por medio del cual se adopta y reglamenta la Política Pública Distrital de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones"

**Artículo 3°. Objetivos.** *El objetivo general de la Política Pública Distrital de Educación Ambiental es consolidar una ética ambiental en el Distrito Capital, que coadyuve a la mejora de las condiciones ambientales de la ciudad, y que redunde, por lo tanto, en la calidad de vida de quienes transitan, disfrutan y habitan en ella.*

*Los objetivos específicos de la Política Pública Distrital de Educación Ambiental son:*

1. *Fortalecer la promoción y articulación de instancias, instrumentos y mecanismos de gestión en educación ambiental, consolidando las iniciativas sociales enmarcadas en procesos de formación ciudadana y en dinámicas de participación.*
2. *Fortalecer la producción y divulgación de conocimiento a partir de la investigación y la sistematización de experiencias en los diversos escenarios e instancias de gestión ambiental de la ciudad.*
3. *Articular el sistema educativo, la administración pública, el sector productivo, los medios de comunicación y las diferentes prácticas organizativas sociales, al establecimiento de compromisos y corresponsabilidades específicas frente a la gestión en educación ambiental.*

**Artículo 4°. Estructura.** *La Política Pública Distrital de Educación Ambiental se enmarca en tres (3) ejes estructurantes, entendidos como referentes temáticos para la gestión e implementación de la política y derivados de manera directa de sus objetivos específicos.*

*Los ejes temáticos de la Política Pública Distrital de Educación Ambiental son: (i) Gestión sistémica; (ii) Generación de conocimiento; (iii) Corresponsabilidad ciudadana. Cada uno de estos ejes tiene programas (7) y líneas de acción (30) distribuidas conforme a sus alcances específicos*

**Artículo 5°. Comisión Intersectorial de Educación Ambiental –CIDEA D.C.** *Créase la Comisión Intersectorial de Educación Ambiental –CIDEA del Distrito Capital, como instancia articuladora de la gestión de la educación ambiental distrital, que coordina y orienta las acciones pedagógicas ambientales y hace el respectivo seguimiento a estos procesos, aunando esfuerzos conceptuales y metodológicos, con enfoque sistémico e integral, en el marco del desarrollo de la Política Nacional*

*Educación Ambiental, Plan de Gestión Ambiental –PGA, la Política Pública Distrital de Educación Ambiental –PPDEA y de la normatividad vigente.*

**Artículo 9°. Estrategias de Educación Ambiental.** *Para garantizar la implementación de la Política Pública Distrital de Educación Ambiental –PPDEA, la CIDEA distrital promoverá y adaptará las estrategias planteadas en la Política Nacional de Educación Ambiental, y las que se generen de las dinámicas locales y/o distritales, tales como Proyectos Ambientales Escolares –PRAE; Procesos Comunitarios de Educación Ambiental –PROCEDA; Servicio Social Ambiental, Procesos de formación a dinamizadores ambientales; Aulas ambientales; Etnoeducación; Comunicación y divulgación; sobre las cuales se construirán los criterios de acuerdo con el contexto ambiental de Bogotá, D.C.*

**Acuerdo 607 de 2015 (septiembre 04) "por el cual se fomenta y apoya el voluntariado ambiental y la participación ciudadana en el Distrito Capital"**

**Artículo 1°. Objeto.** Fomentar y reconocer las acciones del voluntariado ambiental como expresión de la participación ciudadana de toda persona natural o jurídica que libre y responsablemente, sin recibir remuneración de carácter laboral ofrece su tiempo, talento y capacidades para atender las potencialidades y problemáticas ambientales de la ciudad en procura de la defensa, conservación, preservación, restauración, rehabilitación ecológica, adecuación, renaturalización y uso sostenible y sustentable de los recursos naturales.

**Parágrafo 1.** Las iniciativas desarrolladas en el marco del Voluntariado Ambiental se adelantarán con base en las políticas y los protocolos de restauración, los planes de manejo, los diseños y los lineamientos ambientales.

**Resolución No. 03153 de 2015** "Por medio de la cual es establecida la Condecoración Augusto Ángel Maya a la Educación Ambiental en el Distrito Capital".

**Artículo 1°. Definición y objetivo.** Establecer la Condecoración Augusto Ángel Maya a la Educación Ambiental como un instrumento para contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Política Pública Distrital de Educación Ambiental.

La condecoración, será entregada por la Secretaría Distrital de Ambiente y tendrá como objetivo hacer un reconocimiento público de las personas que han realizado aportes importantes al mejoramiento del ambiente y la calidad de vida de los habitantes del Distrito, la Región y el País dentro de procesos de educación ambiental.

#### **4. COMPETENCIA DEL CONCEJO**

##### **Constitución Política**

*ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:*

*9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.*

*10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.*

## **Decreto Ley 1421 de 1993**

**ARTICULO 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.*

.....  
7. *Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.*

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

## **5. IMPACTO FISCAL**

En principio el proyecto de acuerdo no genera gastos adicionales, ya que la educación ambiental hace parte de la política pública de educación ambiental adoptada y reglamentada por el Decreto 675 de 2011. Si se generan algunos gastos, se pueden cubrir con recursos de las entidades responsables de ejecutar lo dispuesto en el proyecto de acuerdo.

Es relevante mencionar, 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 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”.*

## **6. ANTECEDENTES**

Es necesario indicar que este proyecto de acuerdo, ha tenido como origen el Proyecto de Acuerdo “Por el cual se crea el Sistema Distrital de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos-SIDICAES”, que ha sido presentado por la Bancada del Polo Democrático Alternativo en varios periodos, sin embargo con base a las observaciones de la Administración y de los anteriores ponentes, hemos realizado los ajustes pertinentes para lograr el trámite del proyecto y que sea una herramienta necesaria para la sostenibilidad a través de las instituciones educativas de la ciudad. A continuación se observa el trámite del proyecto de acuerdo:

No. Proyecto	Comisión	Nombre del proyecto	Ponentes y Comentarios de la Administración
166 / 2016	Primera	"Por el cual se crea el Sistema Distrital de Certificación ambiental de Establecimientos Educativos-SIDICAES"	Ponencia positiva. H.C. José David Castellanos Orjuela. Ponencia positiva. H.C. Nelly Patricia Mosquera Murcia
253 / 2016	Primera	"Por el cual se crea el Sistema Distrital de Certificación ambiental de Establecimientos Educativos-SIDICAES"	Ponencia positiva. H.C. Juan Carlos Flórez Arcila Ponencia positiva. H.C. Hosman Yaaith Martínez Moreno  Comentarios: No Viable
423 / 2016	Primera	"Por el cual se crea el Sistema Distrital de Certificación ambiental de Establecimientos Educativos-SIDICAES"	Ponencia negativa. H.C. Jorge Durán Silva Ponencia positiva. H.C. Cèsar Alfonso García Vargas Comentarios: No Viable
089 / 2017	Primera	"Por el cual se crea el Sistema Distrital de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos - SIDICAES -"	Ponencia positiva. H.C. María Clara Name Ramírez Ponencia negativa. Hs. Cs. Jorge Lozada Valderrama
198 / 2017	Primera	"Por el cual se crea el Sistema Distrital de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos - SIDICAES"	Ponencia negativa. H.C. Nelson Enrique Cubides Salazar Ponencia positiva. H.C. Rubén Darío Torrado Pacheco
376 / 2017	Segunda	"Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE"	
507 / 2017	Segunda	"Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE"	Ponencia Positiva.H.C.Jorge Duran Silva. Ponencia Positiva con Modificaciones.H.C. Diego Andres Molano.
024 / 2018	Segunda	"Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE"	

No. Proyecto	Comisión	Nombre del proyecto	Ponentes y Comentarios de la Administración
160 / 2018	Segunda	“Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE”	Ponencia Negativa; H.C. Yefer Yesid Vega Bobadilla Ponencia Negativa; H.C. Maria Victoria Vargas Silva Comentarios Secretaria de Gobierno: No Viable.
285 / 2018	Segunda	“Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE”	Diego Fernando Devia Torres - PONENCIA NEGATIVA. Pedro Javier Santiesteban Millán (coordinador) - PONENCIA POSITIVA Comentario Secretaria de Gobierno: NO VIABLE
064 / 2020	Primera	“Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE”	Ana Teresa Bernal y Ati Quigua - PONENCIA POSITIVA CONJUNTA con Modificaciones.
120 / 2020	Primera	“Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE”	H.C. Rubén Dario Torrado Pacheco (Coordinador) y H.C. Luis Carlos Leal Angarita  PROYECTO RETIRADO
170 / 2020	Primera	“Por el cual se crea el Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE”	H.C. Yefer Vega (Ponencia Negativa) y Ati Quigua (Ponencia Positiva)

Con fundamento en los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Concejo de la Ciudad la presente iniciativa.

Cordialmente,

**ALVARO ARGOTE MUÑOZ**  
Concejal de Bogotá

**CELIO NIEVES HERRERA**  
Concejal de Bogotá

**CARLOS CARRILLO ARENAS**  
Concejal de Bogotá

**MANUEL SARMIENTO ARGUELLO**  
Concejal de Bogotá - Vocero

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 346 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA EL RECONOCIMIENTO AMBIENTAL EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS – BANDERA VERDE”**

#### **EL CONCEJO DE BOGOTA DISTRITO CAPITAL**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial de las conferidas en los numerales 1, 7 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

#### **ACUERDA**

**Artículo 1. Objeto General.** Crease el Reconocimiento Ambiental “BANDERA VERDE” para los establecimientos educativos públicos y privados de Bogotá D.C.

**Artículo 2. Definición.** El Reconocimiento Ambiental “BANDERA VERDE” es un instrumento que otorga La Administración Distrital a los establecimientos educativos del Distrito Capital, que implementen voluntaria y exitosamente, acciones y estrategias de educación ambiental que incentiven la armonía con la naturaleza y la valoración de todas las relaciones ecosistémicas, en su pensum y con sus comunidades educativas.

**Artículo 3. Objetivos Específicos.** El Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE tiene como objetivos:

- a) Articular esfuerzos y asociar actores institucionales, comunidad educativa y organizaciones sociales de manera voluntaria en un compromiso para fortalecer la educación ambiental, el cuidado y la protección de los ecosistemas y la Naturaleza.
- b) Promover la educación ambiental, generando transformaciones en los comportamientos de la comunidad educativa, en los tres ámbitos interdependientes: i) lo pedagógico, ii) la gestión comunitaria y iii) la relación de la comunidad educativa con la naturaleza.
- c) Impulsar el fortalecimiento e innovación de buenas prácticas ambientales en las instituciones educativas en consonancia con cada entorno comunitario de los establecimientos educativos públicos y privados.

**Artículo 4.** Los establecimientos educativos públicos o privados que decidan acogerse voluntariamente al Reconocimiento Ambiental “BANDERA VERDE”, elaborarán un diagnóstico ambiental con relación a su contexto institucional y territorial, que será presentado ante la Comisión Intersectorial de Educación Ambiental “CIDEA”.

La Comisión Intersectorial de Educación Ambiental “CIDEA” recopilará las diferentes iniciativas y sus evidencias, y definirá, con criterios de integralidad e inclusión social e intercultural, el establecimiento merecedor del reconocimiento.

**Artículo 5. Diagnóstico ambiental y plan de acción.** El Comité Ambiental Escolar creado mediante el Acuerdo 166 de 2005, de cada establecimiento educativo público o privado, será el encargado de hacer el diagnóstico ambiental de manera participativa vinculando a la comunidad educativa y de elaborar un plan de acción específico.

**Artículo 6. Reconocimiento Distrital a las mejores iniciativas en el marco de la estrategia Bandera Verde.** La Secretaria Distrital de Educación reconocerá a los diferentes establecimientos educativos de Bogotá, partícipes del proceso “Bandera Verde” en el marco del Encuentro Anual Distrital de Educación Ambiental adelantado por la Comisión Intersectorial de Educación Ambiental “CIDEA”.

**Artículo 7.** En todo caso, las acciones e iniciativas del Reconocimiento Ambiental en los Establecimientos Educativos – BANDERA VERDE, de que habla el presente Acuerdo, se realizarán en el marco de la disponibilidad presupuestal y misional del sector de Ambiente y Educación o quien haga sus veces.

**Artículo 8. Vigencia.** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.