

DIRECTIVA 1 DE 2011

(Enero 31)

PARA: SECRETARIOS/AS DE DESPACHO; DIRECTORES/AS DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO Y DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES, CON Y SIN PERSONERÍA JURÍDICA; PRESIDENTES/AS, DIRECTORES/AS, GERENTES/AS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS, INCLUIDAS LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, OFICIALES Y MIXTAS; ALCALDES/SAS LOCALES, RECTOR/A DEL ENTE UNIVERSITARIO AUTÓNOMO, Y VEEDOR/A DISTRITAL.

DE: ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ, D.C

ASUNTO: DEMOCRATIZACIÓN DE LAS OPORTUNIDADES ECONÓMICAS EN EL DISTRITO CAPITAL Y PROMOCIÓN DE ESTRATEGIAS PARA LA PARTICIPACIÓN REAL Y EFECTIVA DE LAS PERSONAS NATURALES VULNERABLES, MARGINADAS Y/O EXCLUIDAS DE LA DINÁMICA PRODUCTIVA DE LA CIUDAD

La presente Directiva se expide teniendo en cuenta los siguientes fundamentos y consideraciones:

1) Fundamentos Generales sobre la Adopción de medidas en favor de grupos vulnerables, discriminados y/o excluidos

Conforme a los artículos 1° y 2° de la Constitución Política son fines esenciales del Estado, entre otros, el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, y la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes, sobre la base del respeto a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad de las personas, y la prevalencia del interés general.

Según los incisos 2° y 3° del artículo 13 de la Constitución, el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados, y protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

La Corte Constitucional en Sentencia No. T-025 del 22 de enero de 2004 ¹, señaló que: "(...) las autoridades están obligadas por los medios que estimen conducentes- a corregir las visibles desigualdades sociales, a facilitar la inclusión y participación de sectores débiles, marginados y vulnerables de la población en la vida económica y social de la nación, y a estimular un mejoramiento progresivo de

las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad.".

El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D.C., 2008-2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR" como parte de su objetivo general, busca afianzar una ciudad generadora de recursos y oportunidades, próspera, solidaria, competitiva, y capaz de generar y distribuir equitativamente la riqueza.

El Plan de Desarrollo "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR" igualmente establece dentro de los Principios de política pública y de acción, los de Equidad, Solidaridad, Corresponsabilidad, y Desarrollo Económico.²

El inciso 1º del artículo 6º del Acuerdo Distrital 257 de 2006, por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones, señala que la gestión administrativa distrital se ejercerá garantizando la materialización de los derechos humanos, individuales y colectivos, de todas las personas residentes en el Distrito Capital, de manera imparcial, desarrollando acciones afirmativas en atención a las poblaciones en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.

2) Fundamentos sobre la Compatibilidad entre las reglas objetivas, justas, claras y completas de los pliegos de condiciones o documentos similares, y las acciones afirmativas

El literal b) del numeral 5º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", dispone:

"(...) 5o. En los pliegos de condiciones:

b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierto de la licitación (...)"

El citado literal fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-932 de 2007³, en el entendido que los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad permiten que dentro de los factores de escogencia o criterios de ponderación, en los pliegos de condiciones se incluyan medidas de acciones afirmativas.

Al respecto, la Corte Constitucional consideró:

"(...) En el caso concreto de los artículos 24, numeral 5, literal b, y 30, parágrafo, de la Ley 80 de 1993, la Corte encuentra que el establecimiento del deber de selección objetiva en la escogencia del contratista, que orienta el proceso de

licitación o concurso previsto para la contratación del Estado no configura una omisión legislativa relativa, pues si bien es cierto que en desarrollo de su potestad de configuración, el legislador no estableció en forma expresa acciones afirmativas, no lo es menos que no sólo no las prohíbe, sino que las ha autorizado en otras normas que son exigibles en el proceso de selección y adjudicación de contratos estatales mediante licitación y concurso. En efecto, **el hecho de que el Estatuto de la Contratación hubiere exigido administrador la escogencia de las propuestas más favorables o del mejor ofrecimiento al Estado no niega la existencia de acciones afirmativas en la contratación.** O dicho de otro modo, la omisión en la regulación de medidas de discriminación positiva en el estatuto de la contratación administrativa no puede entenderse como una prohibición de regulación.". (Negrilla fuera de texto)

Por lo expuesto, se considera que es viable establecer en los pliegos de condiciones o documentos similares, como obligación de los contratistas la de vincular o contratar para la ejecución del convenio o contrato, personas vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad.

3) Consideraciones sobre la inclusión económica de las personas vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, que estén capacitadas según las condiciones establecidas en el presente documento, y su domicilio sea Bogotá, D.C.

La inclusión económica que haga efectivos los derechos de las personas y viable el avance social y material del Distrito Capital y sus poblaciones, es uno de los componentes esenciales de la misión del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 74 del Acuerdo Distrital 257 de 2006.

Sobre el particular, y en cumplimiento del literal c) del artículo 19 del Decreto Distrital 552 de 2006, la Subdirección de Regulación e Incentivos de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico debe proponer marcos regulatorios con énfasis en la promoción de la participación de pequeños productores y poblaciones vulnerables, en actividades económicas de los mercados público y privado, rurales y urbanos.

Uno de los mecanismos para coadyuvar al propósito de la citada inclusión económica, es la contratación, la cual constituye el principal instrumento de ejecución del presupuesto de las entidades y organismos del Distrito Capital.

Por otra parte, varias entidades u organismos distritales han ejecutado y adelantan acciones tendientes a fortalecer la educación para el trabajo y el desarrollo humano de las personas naturales vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, con edad para trabajar.

Por lo expuesto, se considera pertinente la expedición de la presente Directiva, respecto de una de las acciones afirmativas que se deben cumplir y desarrollar

para la atención de las poblaciones en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.

4) Consideraciones sobre la necesidad de derogar la Directiva Distrital No. 007 de 2007, teniendo en cuenta los cambios normativos establecidos en la Ley 1150 de 2007 y sus Decretos Reglamentarios

Mediante la Directiva 007 del 25 de abril de 2007 del Alcalde Mayor se establecieron lineamientos que buscan la inserción al sector productivo, de bienes y servicios ofrecidos por poblaciones especialmente vulnerables, y por las micro, pequeñas y medianas empresas.

La Comisión Intersectorial de Apoyo a la Contratación – CIAC-, en sus sesiones de 2010, recomendó debido a los cambios normativos introducidos por la Ley 1150 de 2007 al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y lo dispuesto en los Decretos Nacionales 3806 de 2009, por el cual se expiden disposiciones sobre la promoción del desarrollo de las Mipymes y de la industria nacional en la contratación pública, y 2473 de 2010, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993, la Ley 590 de 2000, la Ley 816 de 2003 y la Ley 1150 de 2007, la derogatoria de la referida Directiva, y expedir un acto administrativo que regule de manera general, la materia objeto de ésta, previo análisis de su nuevo contenido.

En este orden de ideas, se establecen los siguientes lineamientos:

1.- ÁMBITO DE APLICACIÓN: Las disposiciones contenidas en la presente Directiva son de obligatorio cumplimiento por parte de los organismos y entidades distritales que conforman los Sectores Central, Descentralizado y de las Localidades, señalados en el Acuerdo 257 de 2006, con excepción de las Empresas de Servicios Públicos y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, a quienes ésta aplica a título de recomendación.

2.- OBJETO: La presente Directiva tiene como objeto principal promover la democratización de las oportunidades económicas en el Distrito Capital, y estrategias para la participación real y efectiva de las personas naturales vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, con edad para trabajar, según lo dispuesto en el presente documento; sin perjuicio de las demás acciones o actuaciones que se ejecuten por parte de las entidades y organismos distritales en atención a las poblaciones en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, en cumplimiento de sus funciones, la Constitución Política, la Ley, y las providencias judiciales.⁴

3.- BENEFICIARIOS/AS: Las disposiciones de la presente Directiva se dirigen a personas naturales vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, con edad para trabajar, beneficiarias de procesos de formación para el trabajo y el desarrollo humano adelantados por las entidades y

organismos del Distrito Capital, ya sea de manera directa y/o a través de contratos o convenios suscritos para el efecto, y que estén domiciliadas en Bogotá, D.C.

Para efectos de la aplicación de la presente Directiva, se consideran como población vulnerable aquellas personas de los estratos socioeconómicos 1, 2, y 3 excluidas de las dinámicas del mercado laboral.

4.- HERRAMIENTAS DE INCLUSIÓN: Con el fin de materializar el objeto de que trata la presente Directiva, las entidades y organismos destinatarios de ésta deberán cumplir las disposiciones que se relacionan a continuación:

a. El área técnica respectiva o la dependencia que solicita la contratación, según corresponda, deberá analizar inicialmente la posibilidad de incluir, en los anexos técnicos o en los estudios previos de los procesos de selección pública⁵ que adelante el respectivo organismo o entidad, dependiendo del objeto contractual y de las actividades a desarrollar, una disposición que advierta al futuro contratista u asociado, sobre la obligatoriedad de vincular para la ejecución del convenio o contrato, a personas identificadas como beneficiarias, según el punto anterior, mediante relaciones de orden laboral o contractual.

b. El área respectiva deberá dejar constancia sobre la procedencia o no, de incluir en el anexo técnico o estudio previo la referida disposición, según el resultado del análisis correspondiente.

c. La constancia mencionada en el anterior literal deberá ser parte integral del Anexo técnico o Estudio previo, y será requisito necesario para que las áreas jurídicas, o de contratación, o la dependencia que haga sus veces, según corresponda, inicien el respectivo trámite precontractual.

d. Si el área técnica o la dependencia correspondiente ha identificado como viable la posibilidad de vincular o contratar para la ejecución del respectivo convenio o contrato a las personas identificadas como beneficiarias de la presente Directiva, el área jurídica, o de contratación, o la dependencia que haga sus veces, debe incluir dicha disposición en las obligaciones a cargo del contratista u asociado que se establezcan en la minuta, o en las condiciones del contrato, que hacen parte del pliego de condiciones, invitación, o documentos similares.

e. Los supervisores e interventores de los contratos y convenios deben verificar que se de cumplimiento a la presente Directiva.

f. Los/las Jefes de las entidades destinatarias de esta Directiva dispondrán la adopción de los procedimientos, medidas, o actuaciones que sean pertinentes, a fin de dar cumplimiento a la misma.

5.- MANEJO Y CONSULTA DE LA INFORMACIÓN: Para la aplicación de la presente Directiva, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico diseñará y

pondrá a disposición de los/las contratistas y adjudicatarios/as de los contratos y convenios del Distrito Capital, en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la publicación de la presente Directiva, una base de datos que permita la consulta pública de la información de la población beneficiaria de las disposiciones de la presente Directiva.

Para la consolidación de la base de datos, las entidades y organismos del Distrito Capital que ofrezcan servicios de formación para el trabajo y el desarrollo humano dirigida a la población señalada en el punto tercero de esta Directiva, deberán reportar obligatoriamente la información de sus beneficiarios/as a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, de acuerdo con los términos y requerimientos que establezca dicha entidad.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico deberá determinar la/s dependencia/s responsable/s de diseñar la metodología, el manual, el formato o el medio más idóneo que permita obtener y consolidar de manera eficaz la información necesaria para efectos de la aplicación de la presente Directiva.

La herramienta que diseñe la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico que será objeto de actualización permanente- deberá permitir la consulta pública de la información por parte de los/las adjudicatarios/as o contratistas obligados/as a vincular para la ejecución del convenio o contrato, a las personas beneficiarias de lo previsto en la presente Directiva, mediante relaciones laborales o contractuales.

La referida herramienta deberá garantizar que la selección de los/las beneficiarios/as se efectúe de manera aleatoria e imparcial, y se cumplan los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.

6.- SOCIALIZACIÓN: Dentro del término señalado en el punto quinto de la presente Directiva, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico señalará la dependencia responsable de realizar la socialización de la presente Directiva.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico deberá coordinar con las entidades cabeza de Sector, la organización y acompañamiento del proceso de socialización de esta Directiva.

7.- SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN: La Subdirección de Evaluación y Seguimiento de la Dirección de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico tendrá a su cargo el seguimiento y evaluación de las disposiciones contenidas en la presente Directiva. Para el efecto, los organismos y las entidades distritales destinatarios/as de este acto administrativo, deberán presentar un informe semestral de los avances en su aplicación.

Las entidades Cabeza de Sector velarán porque sus entidades adscritas y/o vinculadas reporten oportunamente la información del seguimiento de esta Directiva.

8.- VIGENCIA: La presente Directiva aplica seis (6) meses después de su publicación, con excepción de los puntos quinto, sexto, y octavo que empezarán a regir desde su publicación.

Conforme a lo anterior, se deja sin efectos la Directiva Distrital [007](#) de 2007.

Cordialmente,

SAMUEL MORENO ROJAS

Alcalde Mayor

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Sentencia T-025/04.

2. El artículo 2° del Acuerdo Distrital 308 de 2008, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008-2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR", señala los Principios de política pública y de acción, dentro de los cuales están los siguientes:

Equidad. El accionar de la administración reducirá los factores generadores de desigualdades injustas y evitables, que impiden o dificultan el acceso y disfrute de las oportunidades, a partir del reconocimiento y valoración de las diferencias.

Solidaridad. El gobierno distrital promoverá que la sociedad, en un esfuerzo conjunto, acoja, privilegie e incluya en los beneficios del desarrollo a las personas y comunidades que se encuentran en desventaja manifiesta frente al ejercicio de sus derechos

Corresponsabilidad. El gobierno distrital generará escenarios de discusión y concertación en los que los sectores público, privado y comunitario coadyuven al logro de los propósitos comunes y asuman responsabilidad compartida frente al destino de la ciudad.

Desarrollo económico. La acción pública se orientará al fomento del crecimiento económico, a través de los arreglos institucionales necesarios para generar un adecuado clima de negocios de diferente escala que permita mejorar el tejido productivo de la ciudad, posicionar a Bogotá en el ámbito internacional como destino de inversión y turismo, y facilitar la inserción económica de la población, con miras a la distribución equitativa de la riqueza.

3. Corte Constitucional. Sala Plena. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra. Sentencia C-932/07.

4. Sobre el particular, se citan dos ejemplos, así: a) La Sentencia T-724 de 2003 expedida por la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, mediante la cual se resolvió entre otros, prevenir a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del Distrito Capital de Bogotá, hoy Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, para que en futuras ocasiones incluya acciones

afirmativas a favor de los recicladores de Bogotá, cuando se trate de la contratación de servicios públicos de aseo, debido a que la actividad que ellos desarrollan está ligada con dicho servicio, a fin de lograr condiciones reales de igualdad y de dar cumplimiento a los deberes sociales del Estado, y b) el Auto 268 de 2010 de la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, Referencia: Solicitud de cumplimiento de la Sentencia T-724 de 2003, que señaló: "Así las cosas, un parámetro que ayuda a determinar si existe o no una inclusión real de la población recicladora, es el establecimiento de medidas que favorezcan formas asociativas y que no sólo permitan la vinculación laboral de estas personas, sino el impulso y apoyo para que se constituyan en empresarios de las basuras. De igual modo, otros elementos que coadyuvan al anterior, radican en que la participación de los recicladores sea un criterio de calificación de los proponentes y, finalmente, que se generen las condiciones dentro de los términos de referencia de la licitación para que el aprovechamiento permita la participación efectiva de este grupo poblacional, ya que es precisamente lo que lleva a que ejerzan su trabajo, con el consecuente reconocimiento de su importancia ambiental".

5. Para efectos de la presente Directiva, los procesos de selección pública son aquellos procesos o modalidades de selección de contratistas o asociados, que se adelantan mediante la solicitud de varias ofertas o mediante una convocatoria pública, sin importar el Régimen de Contratación de la entidad u organismo distrital.