 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

PROPOSICIÓN No. _____ DE _____

Aprobada en:

Tema: **Proposición aditiva - Adición de artículo al Proyecto de Acuerdo N° 368 de 2024 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL 2024-2027 “BOGOTÁ CAMINA SEGURA”.**

Facultades: En ejercicio de las facultades conferidas por la Constitución y la Ley, particularmente las descritas en el Decreto 1421 de 1993 y en el artículo 85 del Acuerdo Distrital 741 de 2019 de Bogotá, en calidad de Concejal de Bogotá D.C. promuevo la siguiente proposición:

1. Presentación de la proposición

Adiciónese el siguiente artículo al Proyecto de Acuerdo N°368 de 2024 “*Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024 - 2027 “Bogotá Camina Segura”*”:

Artículo Nuevo
<p>Artículo Nuevo. Acciones afirmativas para la vinculación laboral y celebración de contratos de prestación de servicios con Personas Naturales. Las entidades y organismos distritales, al momento de suscribir contratos de prestación de servicios, realizar nombramientos en provisionalidad o en empleos de libre nombramiento y remoción, propenderá por la aplicación de acciones afirmativas y se dará prelación a jóvenes entre 18 y 28 años, personas con discapacidad, personas NARP, LGTBI, y todas aquellas personas que gocen de una protección constitucional especial con ocasión a su pertenencia étnica o racial, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, víctimas del conflicto armado, situación socioeconómica, entre otras poblaciones.</p>

2. Justificación de la proposición

Esta meta se propone por la necesidad de generar medidas afirmativas que promuevan la participación de la ciudadanía juvenil en los procesos contractuales del Distrito Capital, contribuyendo así a la materialización de la igualdad material, la reducción del desempleo de la población joven y el cierre de las brechas que enfrenta para acceder al mercado laboral. Esta medida contribuirá significativamente a reducir la alta tasa de desempleo juvenil, brindando

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

oportunidades concretas a este grupo demográfico que enfrenta mayores desafíos para acceder al mercado laboral.

Al centrarse en la generación de empleo para jóvenes, se promueve la inclusión social y se fomenta el desarrollo económico sostenible al aprovechar el potencial y la energía de una fuerza laboral joven y dinámica. Esta estrategia también fortalecerá la cohesión social al ofrecer perspectivas de futuro y opciones de crecimiento profesional para los jóvenes, impulsando así el progreso y bienestar general de la ciudad de Bogotá.

Cuando se hace referencia a políticas públicas para jóvenes se habla inexorablemente de cambio y desarrollo desde una perspectiva tanto individual como social. Individual, porque la juventud no es sino una etapa transitoria en la vida de las personas, que coincide con el momento más crítico para el desarrollo de su proyecto de vida. Social, porque el desarrollo de estos proyectos de vida individuales redundará en el progreso de las comunidades y de las sociedades. Es, por tanto, fundamental que los y las jóvenes logren participar en las políticas que les afectan directamente e insertarse en sus sociedades de una manera productiva e inclusiva (CEPAL y UNFPA, 2012)¹. La juventud es decisiva si aspiramos a promover mayor cohesión social en nuestras sociedades.

La integración de los jóvenes en los procesos de desarrollo es clave para lograr una sociedad más igualitaria. Es sobre todo en la etapa de la juventud cuando se establece de forma decisiva la conexión entre educación y trabajo, una de los pilares para la inclusión social y la igualdad (CEPAL, 2014)².

La inclusión laboral de la juventud es uno de los temas prioritarios en la región. Las personas jóvenes representan el 20% de la población total de América Latina y, como bien explica Soto (2021)³, esto evidencia la necesidad de invertir en la juventud como uno de los pilares fundamentales para alcanzar un desarrollo sostenible con igualdad.


De los jóvenes que trabajan, la mayoría lo hace en condiciones de informalidad. Se estima que en 2019 aproximadamente el 68,5% de los jóvenes entre los 15 y los 24 años que estaba ocupado trabajaba en condiciones de informalidad y, en algunos países, esta proporción llegaba a ser cuatro de cada cinco jóvenes⁴. Esto puede tener consecuencias significativas tanto a corto como a largo

¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA). (2012). *Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe: Invertir en Juventud en América Latina y el Caribe*. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/3130>

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2014). *Panorama Social de América Latina 2014*. Santiago, Chile. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37626/S1420729_es.pdf

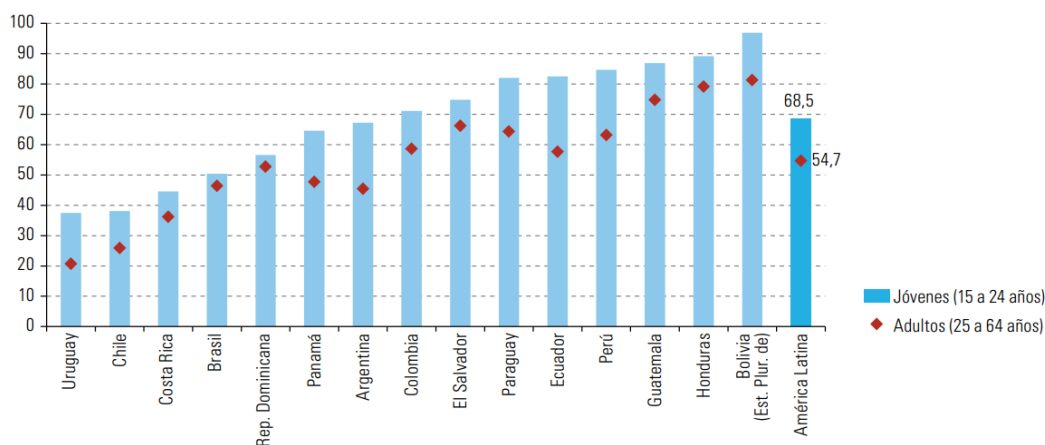
³ Soto, H. (2021). Juventud. En S. Cecchini, R. Holz y H. Soto (coords.), *Promoviendo la igualdad. El aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47122-promoviendo-la-igualdad-aporte-politicassociales-america-latina-caribe>

⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1). Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/58/S2100608_es.pdf

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

plazo: inestabilidad laboral, salarios inferiores, peores condiciones laborales futuras, entre otros. Por ejemplo, se identificó que la informalidad en el empleo juvenil en Brasil tiene efectos estigmatizadores significativos. De acuerdo con sus datos, aquellos que experimentaron una situación de informalidad laboral en su juventud mostraron un desempeño sistemáticamente peor en el mercado laboral en la edad adulta (OIT, 2015)⁵. Así mismo, estos datos indican que la informalidad es una situación persistente en la región, principalmente entre los jóvenes pertenecientes a estratos de menores ingresos, y que las posibilidades de ingresar al sector formal son mayores entre quienes cuentan con una mejor situación socioeconómica y educativa⁶.

Gráfica 1. Tasa de empleo informal en países de América Latina por grupo etario, 2019.




Fuente: CEPAL (2021).

En el marco de la coyuntura de la pandemia, es pertinente precisar que estas brechas se han profundizado debido a que la población juvenil se encuentra entre los grupos etarios más afectados y vulnerables. La crisis provocada por el COVID-19 tuvo un fuerte impacto multidimensional en los jóvenes, que pueden resumirse en tres (3) grandes aspectos: (i) interrupción de la educación y la formación para el trabajo, (ii) dificultades para ingresar al mercado laboral y (iii) pérdida de empleos, reducción de salarios o deterioro de las condiciones laborales de aquellos que se encontraban trabajando. De acuerdo con la información presentada por la CEPAL, para el año 2020, la tasa de participación de jóvenes se redujo, en promedio, 5 puntos porcentuales y su tasa

⁵ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). Formalizando la informalidad juvenil: Experiencias innovadoras en América Latina y el Caribe. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_359270.pdf

⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1). Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/5/S2100608_es.pdf

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

de ocupación, casi 6 puntos porcentuales. Por su parte, la tasa de desocupación alcanzó un 23%, cifra que representa aproximadamente a 7 millones de jóvenes⁷.

Es preciso mencionar que la población joven no es un grupo homogéneo, pues al ser un rango de edad específico y no un grupo poblacional que comparte unas mismas características, la población joven refleja la gran diversidad de la población en general. Es por esto, que las barreras a las que se enfrentan los jóvenes pueden ser agudizadas cuando se presentan otras características que representan una mayor vulnerabilidad, como es el caso de los y las jóvenes migrantes, en condición de discapacidad, LBTIQ+, grupos étnicos, entre otros. “Las cifras reflejan que ser joven y pertenecer a estos subgrupos poblacionales significa estar expuesto a mayores barreras que el resto de la población joven, que se traducen en un menor acceso a las oportunidades de educación y empleo” (GOYN, 2022, p. 39)⁸.

2.1.1. La importancia de las acciones afirmativas del Estado

Según la definición realizada por la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos en 1977 en el *Statement on Affirmative Action*, las acciones afirmativas se entienden como cualquier medida, más allá de la simple terminación de una práctica discriminatoria, adoptada para corregir o compensar discriminaciones presentes o pasadas o para impedir que la discriminación se reproduzca en el futuro (Juárez, 2007)⁹.

Se trata de políticas concretas que sirven al objetivo más amplio de igualdad de oportunidades. Y son necesarias para vencer las resistencias al cambio, las dificultades, obstáculos y limitaciones que se levantan por doquier sembradas a diestra y siniestra en el largo y difícil camino hacia una igualdad de oportunidad verdadera (Fernández, 1997)¹⁰.

Ferrajoli (1999)¹¹ apunta que el Estado debe realizar una ‘valoración jurídica de las diferencias’, es decir, esos mismos rasgos usados para discriminar, se tomarán en cuenta para establecer privilegios a favor de colectivos que por su situación de desventaja merecen recibir un trato específico para conseguir una igualdad real. Estas acciones resultan importantes ya que se propende por no solo eliminar las acciones discriminatorias, sino también por revertir sus efectos.


⁷ Ibidem.

⁸ Global Opportunity Youth Network (GOYN). (2022). Jóvenes con potencial: retos, avances, y recomendaciones en la generación de oportunidades para jóvenes con potencial en Bogotá. Recuperado de: <https://goynbogotaa.wordpress.com/wp-content/uploads/2022/09/Informe-GOYN-ISSN-12.09.22-F.pdf>

⁹ Juárez, M. (2007). ¿Acciones afirmativas o discriminación inversa? En *Acciones afirmativas en materia de no discriminación*. DFensor Número 12, año V, diciembre de 2007, pp 6 - 8. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Recuperado de: https://piensadh.cdhdh.org.mx/images/publicaciones/revista_dfensor/Dfensor_2007/re0712-dfensor.pdf

¹⁰ Fernández, A. (1997). Las acciones afirmativas en la política. Publicación Feminista Mensual, FEM, año 21, No. 169, pp. 6 - 8. Recuperado de: https://archivos-feministas.cieg.unam.mx/ejemplares/fem/Anio_21_n_169_Abril_1997.pdf

¹¹ Ferrajoli, L. (1999). Derechos y garantías. La ley del más débil, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, Madrid, Trotta, 1999, pp. 74-76.

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

De esta manera, se toman medidas más concretas que permiten identificar aquellos grupos desaventajados y poner en acción planes que los favorezcan.

Es preciso mencionar que las acciones afirmativas no se constituyen como una excepción al principio de igualdad. Por el contrario, son una forma de cumplir con el derecho a la igualdad real o sustancial (Reyes, 2008)¹². Se considera también que estas medidas son transitorias, por lo que deben durar el tiempo estrictamente necesario para cumplir su finalidad, “las acciones afirmativas deben ser temporales, pues una vez alcanzada la ‘igualdad real y efectiva’ pierden su razón de ser” (Corte Constitucional, 2003)¹³.

Para lograr la igualdad de oportunidades es necesario que tanto el Estado como la sociedad tomen acciones firmes con el fin de reducir las situaciones de vulnerabilidad de ciertos grupos poblacionales, como los jóvenes. En relación con esto, Bucio (2011)¹⁴ señala que:

Para definir nuevas relaciones basadas en el reconocimiento de la dignidad humana, es necesario que quienes han sido excluidos del acceso a derechos y oportunidades puedan acceder a ellos; con este fin, se deben aplicar medidas que les den trato preferencial hasta que puedan disfrutar de sus derechos y realizar a plenitud sus planes legítimos de vida. En una sociedad donde todas las personas pueden ejercer sus derechos en igualdad, la competencia por los bienes escasos debe iniciar desde el mismo punto de partida para todas las personas, y el sentido de las acciones afirmativas se debe comprender en este contexto (p. 9).

Por su parte, Ríos (2007)¹⁵, asegura que las acciones afirmativas resultan esenciales ya que permiten alcanzar la igualdad real y efectiva de grupos marginados y permiten disminuir la brecha existente entre la realidad y la norma. Así mismo, precisa que todas las normas predicen por una sociedad igualitaria pero en la realidad no se materializa así, por ende, las acciones afirmativas surgen como una manera de acelerar la igualdad, ya que esta no se lograría sin la ejecución de presión, y cita a Clinton (1995)¹⁶ que expone que: “[...] en el camino encontramos que la ley sola no va a cambiar la sociedad; que los hábitos y la forma de pensar están arraigados en la sociedad, que se requiere más que normas para abrir del todo las puertas a la igualdad y que es en este


¹² Reyes, A. (2008). Acciones afirmativas. Centro de Documentación, Información y Análisis. SPE-ISS-12-08. Cámara de Diputados. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-12-08.pdf>

¹³ Corte Constitucional de Colombia. (21 de octubre de 2003). Sentencia C-964 de 2003. [MP. Álvaro Tafúr Gálviz].

¹⁴ Bucio, R. (2011). Introducción. En M.S Juárez (Ed), *Acciones afirmativas*. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Recuperado de: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/AA_MSJ.pdf

¹⁵ Ríos, M. (2007). Las acciones afirmativas: ¿una opción para promover la educación superior de personas en condición de discapacidad? Universidad de los Andes. Recuperado de: <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/23785/u325663.pdf?sequence=1>

¹⁶ Clinton, B. (1995). Mend it, don't end it. Discurso en los Archivos Nacionales 19 de julio de 1995. Citado en: Ríos, M. (2007). Las acciones afirmativas: ¿una opción para promover la educación superior de personas en condición de discapacidad? Universidad de los Andes.

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

búsqueda de encontrar maneras más rápidas de movernos para alcanzar este fin, que nacieron las acciones discriminadas”.

Durango (2016)¹⁷ apunta que la significación de las acciones afirmativas está ligada a la búsqueda de estas para restablecer la igualdad en la que se encuentran diversos grupos sociales a los que se ha negado o restringido la posibilidad de acceder y participar en la configuración, validación y reclamos de sus derechos en igualdad de oportunidades. Asimismo, indica que las acciones afirmativas también permiten visibilizar los aportes de los movimientos sociales en las reivindicaciones de sus derechos desde el punto político, social y jurídico.

La Corte Constitucional (2020)¹⁸ determina que el Estado tiene la obligación de emprender acciones en favor de los grupos discriminados o marginados con el propósito de erradicar el trato discriminatorio del cual son víctimas. Este mandato constitucional no se limita al reconocimiento de igualdad ante la ley, sino que implica la obligación estatal de realizar acciones que eliminen de manera efectiva estas barreras. Al respecto, expone que:

“Ha sido consignada la obligación en cabeza del Estado según la cual éste se encuentra llamado a emprender actuaciones positivas en virtud de las cuales se logre la integración de sectores de la sociedad que, por una antigua e irreflexiva tradición que hunde sus raíces en oprobiosos prejuicios, han sido separados de manera ilegítima del pleno desarrollo de sus libertades. En tal sentido, el texto constitucional ha asumido un compromiso expreso a favor de los sectores de la población que requieren atención especial, por el cual se encuentra obligado a desarrollar acciones afirmativas que avancen en la realización de un orden social más justo y permitan el ejercicio completo de las libertades para todos los ciudadanos” (Corte Constitucional, 2007)¹⁹.


En virtud del campo de interés del presente proyecto, en la sentencia C-115 de 2017 de la Corte Constitucional, se presenta la siguiente consideración respecto a las acciones afirmativas en favor de los jóvenes:

“[...] gran parte de las estrategias e iniciativas del Estado, se han concentrado en atender la empleabilidad de la población joven, considerando que al momento de ingresar al mercado de trabajo, e incluso para permanecer en él, tienen que enfrentarse a barreras que entre otras cosas, para quienes no tienen acceso a la capacitación y educación para el trabajo, dificultan la transición entre la etapa de formación y el ingreso al empleo, esto puede evidenciarse en la mayor incidencia del desempleo entre la población menor de 28 años,

¹⁷ Durango, G. (2016). Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia. Revista de Derecho. 45: 137-168, 2016. Universidad del Norte. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35050.pdf>

¹⁸ Corte Constitucional. (2020). Acciones afirmativas para una igualdad material. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/Igualaci%C3%B3n%20material%20v2%2071020.pdf>

¹⁹ Corte Constitucional de Colombia. (16 de noviembre de 2007). Sentencia T-984 de 2007. [MP. Humberto Sierra Porto].

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

cuya tasa de desocupación ha sido históricamente más alta que la de otros grupos etarios²⁰.

Antecedentes de acciones afirmativas en la contratación estatal en Colombia


Tabla 1. Acciones afirmativas en la contratación pública del Estado colombiano.

Disposición normativa	Acción afirmativa
Artículo 11 de la Ley 82 de 1993	Factor de ponderación en la contratación pública que beneficie las propuestas de las <i>mujeres cabeza de familia</i> o de las personas jurídicas en las cuales participen mayoritariamente.
Artículo 24 de la Ley 361 de 1997	Preferencia en procesos de licitación, adjudicación y celebración de contratos a empleadores que tengan en sus nóminas por lo menos un mínimo del 10% de sus trabajadores sean <i>personas con discapacidad</i> .
Artículo 2.2.1.2.4.2.6. del Decreto 392 de 2018	Puntaje adicional del 1% en licitaciones públicas a proponentes con <i>trabajadores con discapacidad</i> .
Artículo 12 de la Ley 1150 de 2007	Condiciones preferenciales en la contratación pública en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por <i>Mipymes</i> .
	Mecanismos en los pliegos de condiciones que fomentan la ejecución de contratos estatales por <i>población en pobreza extrema, desplazada por la violencia, en proceso de reintegración o reincorporación y, otros sujetos de especial protección constitucional</i> .
Artículo 1 del Decreto 252 de 2020	Contratación directa con <i>organizaciones indígenas</i> conformadas exclusivamente por cabildos indígenas, resguardos indígenas, asociaciones de cabildos, asociación de autoridades u otra forma de autoridad indígena propia.
Decreto Distrital 332 de 2020	Obligación de los contratistas y asociados de vincular y mantener un mínimo de <i>mujeres</i> en la ejecución de los contratos y convenios.

Fuente: Elaboración propia.

La implementación de medidas afirmativas en la contratación pública en favor de la ciudadanía juvenil del Distrito Capital está soportada principalmente en el modelo de Estado Social de Derecho adoptado por la Asamblea Nacional Constituyente en 1991. Lo anterior, en razón a que la materialización de este modelo de Estado implica la consecución de la igualdad real y efectiva, así

²⁰ Corte Constitucional de Colombia. (22 de febrero de 2017). Sentencia C-115 de 2017. [MP. Alejandro Linares Cantillo].

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO CONTROL POLÍTICO	CÓDIGO: CTP-FO-004
	PRESENTACIÓN PROPOSICIONES	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

como la adopción de medidas para favorecer a los sujetos de especial protección constitucional, dentro de los que se encuentran las y los jóvenes.

El acceso a un empleo decente permite a los jóvenes salir de los ciclos de pobreza y mejorar su calidad de vida. Esto contribuye a la construcción de una sociedad más justa y equitativa, donde todos tengan las mismas oportunidades de progreso. Los jóvenes son agentes de cambio y motores del desarrollo social. Brindarles oportunidades laborales dignas contribuye a prevenir la delincuencia, la drogadicción y otras problemáticas sociales, fortaleciendo el tejido social y construyendo un futuro más próspero.

Cordialmente,



JULIÁN RODRÍGUEZ SASTOQUE
 Concejale de Bogotá D.C.
 Partido Alianza Verde.