

RADICADO NÚMERO:
No 2011-690-013281-2
Asunto: Auto No. 180 de 2011. Sol
Fecha: 12/08/2011 08:17:02
Usuario Radicador: ECAMACHO
Destino: Oficina Asesora de Dirección
Remitente: (EMP) Corte Constitucional
DATOS ENTIDAD
UAESP-Bogotá D.C. Tel.3598400

Powered By ORFEOGFI
Sistema de Gestión - OrfeoGfi

República de Colombia



Corte Constitucional

Secretaría General

Bogotá D.C., once (11) de agosto de dos mil once (2011).

Oficio N° OPT-A-465/2011 (Al responder cite el número del oficio y del expediente)

Señores

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS

Calle 52 No. 13-64. Pisos 3, 4, 5 y 6.
Ciudad

REFERENCIA: AUTO No. 180 DE 2011. SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA T-724 DE 2003. EXPEDIENTE T-723237.

Respetados señores:

A efecto de dar cumplimiento a la providencia fechada el once (11) de agosto de dos mil once (2011), proferida por la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, presidida por el magistrado **JUAN CARLOS HENAO PÉREZ**, me permito solicitarles el envío a esta Secretaría General (Calle 12 No. 7- 65. Piso - 2. Fax No. (091) 3 36 75 82. Palacio de Justicia), de lo ordenado en el proveído atrás descrito, cuya parte pertinente se transcribe a continuación:

"PRIMERO.- AVOCAR el conocimiento del cumplimiento de la sentencia T-724 de 2003 y del Auto 268 de 2010.

SEGUNDO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de veinticuatro (24) horas -contadas a partir de la notificación de este Auto- **remita** con destino a esta Corporación la información concerniente a la fecha prevista para la adjudicación de la Licitación Pública No. 001 de 2011. Adicionalmente, deberá **informar** a esta Corporación, en el mismo término, qué proponentes presentaron propuestas al momento del cierre de la licitación y allegar certificación de las organizaciones de recicladores de segundo nivel existentes en este momento en el Distrito Capital, **adjuntando** información sobre (i) su objeto social, (ii) el proceso por el cual se constituyeron y si existió algún tipo de apoyo del Distrito para ello, (iii) anexando sus estatutos y el número de sus integrantes, (iv) exponiendo la fecha de constitución de cada una de ellas y (v) el Área de Servicio Exclusivo (ASE) a la cual fueron asignadas según el sorteo; mostrando qué relación existe entre esa ASE y las organizaciones de base coaligadas a ellas.

TERCERO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de veinticuatro (24) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, **remita** con destino a esta Corporación copia de los resultados oficiales del censo de recicladores y de bodegas elaborado por la Universidad Javeriana de Bogotá. Adicionalmente, deberá **allegar** copia del plan de la política pública de reciclaje elaborada para la ciudad incluida en el mismo contrato; y copia certificada del último pliego de condiciones de la licitación pública No. 001 de 2011 modificado con sus respectivas adendas y correspondientes anexos, en especial los número 16, 20 y 21.

*12 No. 765 Palacio de Justicia 2° piso Bogotá D. C.
Tel. 3507020 Ext. 3203 y 3208 Fax. 3507582*



CUARTO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, exponga ante esta Corporación las razones de hecho y de derecho que considere pertinentes para sustentar por qué las medidas adoptadas en la licitación pública No. 001 de 2011 son materialmente acciones afirmativas. La UAESP deberá absolver, especialmente, los siguientes interrogantes:

1. ¿En qué consiste la participación accionaria a favor de las organizaciones de recicladores de segundo nivel y qué derechos les otorga?
2. ¿En qué medida las disposiciones adoptadas constituyen incentivos empresariales para que los recicladores lleguen a ser empresarios de las basuras?
3. ¿Qué es y cómo opera la ruta del reciclaje?
4. ¿Qué son y cómo operan los bonos redimibles?
5. ¿Por qué no se fijó una tarifa para la actividad que desarrollan los recicladores, en especial la recolección para el aprovechamiento de residuos?
6. ¿Qué criterios fueron tenidos en cuenta para escoger las doce (12) Organizaciones de segundo nivel?

QUINTO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, **informe** a todas y cada una de las organizaciones de recicladores de segundo nivel existentes en Bogotá sobre la iniciación de este incidente y allegue a esta Corporación certificado de dicha actuación.

SEXTO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, **informe** a todos y cada uno de los proponentes que hayan allegado su oferta al momento del cierre de la licitación, la iniciación de este incidente. Adicionalmente, la UAESP deberá enviar a esta Corporación certificado de dicha actuación.

[...]

OCTAVO.- SOLICITAR a las Organizaciones de recicladores de segundo nivel existentes en el Distrito que, una vez informadas sobre la iniciación de este incidente y en el plazo perentorio de cuarenta y ocho (48) horas -contadas a partir de dicha notificación-, alleguen a esta Corporación las razones de hecho y de derecho por las cuales consideren que en la licitación pública No. 001 de 2011 se cumple o no la obligación de incluir acciones afirmativas para los procesos de contratación del servicio público de aseo ordenadas en la sentencia T-724 de 2003 y el Auto 268 de 2010. Adicionalmente, **informar** - como mínimo- (i) cómo fue su proceso de constitución, (ii) cuál es su objeto social, (iii) desde cuándo operan en el distrito, (iv) que organizaciones de base se encuentran coaligadas a ellas, (v) cuál es su funcionamiento interno y (vi) cómo se desenvuelven sus relaciones con otras organizaciones de segundo nivel. Finalmente, **solicitarles** que, en el mismo término, envíen una copia de sus estatutos".

UNDÉCIMO.- Por Secretaría General de esta Corporación, **NOTIFÍQUESE** y **ENVÍESE** copia del presente Auto a la UAESP y a la solicitante. Así como las demás notificaciones de que trata el 36 del Decreto 2591 de 1991".

Atentamente,

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO
Secretaría General

Anexo copia del mencionado auto
MVSM/OMR/YMS

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Tercera de Revisión

AUTO No. 180 de 2011

Referencia: solicitud de cumplimiento de la Sentencia T-724 de 2003 y del Auto 268 de 2010.

Peticionarios: Nohra Padilla Herrera

Magistrado Ponente:

Dr. JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Colaboraron: Javier Francisco Arenas Ferro y María Dolores Collazos Velasco.

Bogotá, D.C., once (11) de agosto de dos mil once (2011)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados **GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**, **JORGE IVÁN PALACIO PALACIO** y **JUAN CARLOS HENAO PÉREZ**, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere el siguiente

AUTO

I. ANTECEDENTES

El veintiocho (28) de julio de dos mil once (2011), Nohra Padilla Herrera, representante de la Asociación Cooperativa de Recicladores de Bogotá (ARB), instauró ante esta Corporación solicitud de cumplimiento de la sentencia T-724 de 2003 y del Auto 268 de 2010. Los hechos que sustentan la petición se resumen así.

1. Hechos

1. Señaló que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), mediante la Resolución No. 364 de 2011, ordenó la apertura de la Licitación Pública No. 001 de 2011, cuyo objeto es “(...) *concesionar[,] bajo*

la figura de Áreas de Servicio Exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá D.C. – Colombia, en sus componentes de recolección, barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva” (Cuad. 1, folio 6).

2. Expuso que con anterioridad, en el año dos mil dos (2002), una licitación que tenía por objeto concesionar las mismas Áreas de Servicio Exclusivo (ASE) fue demandada por conculcar los derechos fundamentales de la población recicladora de Bogotá, al no comprender acciones afirmativas a su favor. Este proceso culminó finalmente con la sentencia T-724 de 2003, que ordenó “(...) *amparar los derechos al debido proceso, igualdad y trabajo violados por la demandada (...)*” (Cuad. 1, folio 3), que para ese entonces era la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, hoy denominada UAESP.

3. En dicha providencia se dispuso, en el numeral tercero de la parte resolutive, “(...) *PREVENIR en los términos del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del Distrito Capital de Bogotá o a la entidad del Distrito que haga sus veces, 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 que por ningún motivo vuelva a reincidir en las omisiones en que incurrió en la Licitación No. 01 de 2002, respecto de los recicladores de Bogotá*” (subrayas fuera del original).

4. A continuación, apuntó que el primero (1º) de marzo de dos mil diez (2010), día nacional del reciclaje y de los recicladores de Colombia, la UAESP expidió la resolución 103, que ordenó la apertura de la licitación 001 de 2010 para contratar la operación del Relleno Sanitario Doña Juana. Sin embargo, en esta licitación, que tenía por objeto parte del servicio público de aseo, no se incluyeron acciones afirmativas materiales y reales a favor de la población recicladora de esta ciudad. Por ello, tras haber iniciado un incidente, la Corte Constitucional, mediante Auto 268 de 2010 declaró el incumplimiento de las órdenes conferidas en la sentencia T-724 de 2003.

5. En este sentido, enfatizó que para remediar tal situación, en el mencionado Auto se ordenó la expedición de una adenda que modificara el pliego de condiciones. Por lo mismo, se debían incluir “(...) *como requisito habilitante que los proponentes [se presentaran] conformados con una organización de segundo nivel de recicladores de Bogotá (...). [Igualmente, se dispusieron] dos criterios de calificación. El primero concerniente a la participación accionaria de la organización de segundo nivel dentro del proponente y el segundo relativo a la magnitud de residuos sólidos a aprovechar dentro del proyecto de aprovechamiento, haciendo especial énfasis en la cantidad de mano de obra que se [emplearía]*” (Cuad. 1, folio 4). Aunado a esto,

mencionó que en la referida providencia se ordenó también incluir los criterios señalados en futuros contratos.

6. Concatenado a lo anterior, adujo que conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en especial la sentencia T-291 de 2009, la protección al gremio de los recicladores implica el derecho que tienen “(...) *a volverse de manera progresiva empresarios de la basura a través de las acciones afirmativas que les asigna exclusividad en el oficio de reciclaje y el crecimiento en esta cadena articulada al servicio de aseo público, como empresarios de la basura, no nuevos[,] sino en mejores condiciones de competitividad social y productiva*” (subrayas del original) (Cuad. 2, folio 7).

7. Volviendo a la resolución 364 de 2011 y a la mencionada licitación pública No. 001 de 2011 para la adjudicación de las ASE, expuso que inconformes con las medidas adoptadas por la UAESP y tras infructuosas negociaciones, el veintidós (22) de julio de dos mil once (2011), solicitó la iniciación del correspondiente incidente de cumplimiento ante el Juzgado Cuarenta y Tres Penal Municipal – autoridad judicial que conoció en primera instancia la causa que dio origen a la sentencia T-724 de 2003.

8. En este sentido, expuso que si bien se han efectuado ciertas actuaciones a favor de la población recicladora, en la actualidad no existe una política pública encaminada materialmente a solventar la situación de exclusión y marginamiento en la que se encuentran. Por ello, enumeró ciertas situaciones que agravan sus precarias condiciones. Así, por ejemplo, señaló que por normas distritales, entre ellas el Decreto 456 de 2010, de las aproximadas 1000 bodegas que existían para la comercialización de los materiales potencialmente aprovechables, sólo pueden funcionar 66. Esto, a pesar de no tener una conexión directa con la licitación, se constituye en “(...) *un factor determinante para el cumplimiento de las acciones de protección de los recicladores y del Gremio, pues (...) afecta el futuro inmediato [de] la totalidad de la cadena [de aprovechamiento], ya que[,] al no tener [una] red de acopio, puede cambiar de escenarios para la política de reciclaje, sacando a los actores de la cadena tradicional (...)*” (Cuad. 1, folios 9 y 10). A lo anterior, sumó la situación que - a su juicio - padecerán las personas que dependen de los vehículos de tracción animal, que son utilizados para recoger escombros y cuya actividad será asumida por los nuevos proponentes, dado que es objeto de la licitación en comento.

9. Por lo demás, manifestó que en la licitación se ofrecen 50 puntos de calificación para la propuesta que aumente la cobertura de la ruta de reciclaje, pero esto “(...) *no constituye (...) una acción afirmativa verdadera a favor de la población vulnerable[, pues la] propuesta se reduce a (...) promover el aumento del reciclaje y el aprovechamiento en solo un 5% de lo que hacen los recicladores en altísimas condiciones de marginalidad (...)*” (Cuad. 1, folio 12). En este sentido, enfatizó que el aprovechamiento, a diferencia de lo establecido para la licitación del Relleno Sanitario Doña Juana (RSDJ), fue sacado de la actual actividad precontractual. Adicionalmente, hizo ahínco en que “(...) *respecto a los recicladores (...) no reconoce el costo de la*

recolección y el transporte [de los residuos potencialmente aprovechables]” (Cuad. 1, folio 13), como sí lo hace para los proponentes. Aunado a esto, indicó que si bien existe una participación accionaria para las organizaciones de segundo nivel – que, al no ser limitadas con criterios temporales racionales, se multiplicaron incluso después de la resolución 364 de 2011 – no se determina “(...) a título de qué [se otorgan] (...). En otras palabras, las organizaciones (...) se benefician de la utilidad de la empresa por la ejecución del contrato, pero no por participar en el negocio en todos sus componentes (...)” (Cuad. 1, folio 14). Esto, ha permitido que organizaciones de papel entren a concursar, aprovechando las luchas que por años han dado los recicladores en Bogotá. Por ello, durante la licitación del RSDJ existían 4 asociaciones y hoy compiten 12.

10. Igualmente, arguyó que existe una obligación para aquellos proponentes que ganen la licitación, consistente en otorgar uniformes e implementos para aquellos recicladores de base que actualmente trabajen en las ASE que les sean adjudicadas, pero esto materialmente no tiene incidencia alguna en el mejoramiento de las condiciones en que sobrevive este grupo poblacional.

11. Con fundamento en lo anterior, concluyó señalando que es necesaria “(...) *la separación de los procesos de licitación del sistema de recolección, barrido y limpieza general de la ciudad, del proceso de recolección, transporte y aprovechamiento de la porción de residuos que ya recogen hoy los recicladores, para entregarlo en exclusividad a las organizaciones de recicladores de manera progresiva y remunerada de acuerdo a la capacidad de demostrar las toneladas recogidas, con los precios puestos por los costos de la regulación (...). [Ésta] es la única acción afirmativa estructural que puede considerarse como cumplimiento a las ordenes (sic) complejas emitidas por la Corte en las diversas sentencias” (Cuad. 2, folios 3 y 4).*

II. CONSIDERACIONES

12. La garantía de un orden social justo, uno de los fines por los cuales fue promulgada la Constitución de 1991, deviene de la materialización de los derechos de todas las personas que habitan el territorio colombiano. En otras palabras, si no se concretan los mismos, resulta un sinsentido considerar la posibilidad de alcanzar el ideal de justicia constitucionalmente previsto de las condiciones sociales.

Las acciones y las decisiones judiciales hacen parte de los medios a través de los cuales se concreta y alcanza el mencionado orden. Por tal razón, cuando quiera que haya un conflicto jurídico y éste sea resuelto a través de los medios de defensa judicial, es imperioso el cumplimiento de las providencias adoptadas para solucionarlo. De nada serviría el acceso a la administración de justicia, entendida como la posibilidad de acudir ante los jueces de la República, si sus decisiones no fueran más que actas declarativas sin ninguna fuerza transformadora de la realidad.

13. En el caso de la acción de tutela, lo anterior se torna aún más importante, pues la misma es un medio judicial que busca la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, ante cualquier amenaza o trasgresión de autoridades públicas o particulares. Respecto al cumplimiento de la sentencia de tutela, en sus pronunciamientos esta Corporación ha indicado que es obligatorio, ya que hace parte de la garantía constitucional emanada de la acción de amparo. Por lo tanto, en caso de ser insatisfecho, podrá interponerse la sanción del desacato¹.

14. Ahora bien, por regla general, la autoridad judicial competente para vigilar el cumplimiento de los fallos de tutela es el juez de primera instancia. Al respecto, en la sentencia T-458 de 2003 se indicó que, “(...) *Como principio general, es el juez de primera instancia el encargado de hacer cumplir la orden impartida, así provenga del fallo de segunda instancia o de revisión, ya que mantiene la competencia hasta tanto no se cumpla la orden a cabalidad*”.

15. Sin embargo, lo anterior no significa que la Corte Constitucional pierda automáticamente la competencia para hacer cumplir sus fallos una vez sea proferida la sentencia de revisión. Por el contrario, debido a la garantía de los derechos fundamentales y a la cosa juzgada constitucional, la anterior regla admite excepciones, “(...) *ora porque el juez a quien le compete pronunciarse sobre el cumplimiento de la sentencia dictada por ella no adopta las medidas conducentes al mismo, ya porque el juez de primera instancia ha ejercido su competencia y la desobediencia persiste*”².

Así las cosas, en sus providencias esta Corporación ha señalado determinados requisitos que han de llenarse para que la excepción proceda - pues se debe también garantizar la competencia original frente al cumplimiento de la sentencia de tutela³ -, los cuales fueron reiterados en el Auto 10 de 2004 de la siguiente manera⁴: “(i) *[que] se trate del incumplimiento de una sentencia emitida por la Corte Constitucional en virtud de la cual conceda el amparo solicitado (...), (ii) [que] resulte imperioso salvaguardar la supremacía e integridad del ordenamiento constitucional y (iii) [que] la intervención de la Corte sea indispensable para la protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados*”.

16. Una vez determinada la competencia de esta Corte frente al cumplimiento del fallo de tutela, la misma es autónoma para fijar la oportunidad en la cual interviene, así como para definir las medidas adecuadas que serán tomadas con el propósito de dar cabal cumplimiento a la decisión de revisión⁵.

¹ Al respecto, sentencia T-744 de 2003.

² Auto 136 A de 2002.

³ Auto 120 de 2007.

⁴ Procedentes de sentada doctrina, según puede apreciarse en Autos como el 136 A de 2002 y el 149 A de 2003, entre otros.

⁵ En el mismo sentido, consultar, entre otros, los Autos 109 de 2006, 172 de 2005 y 96 B de 2005.

III. Decisión a adoptar frente a la solicitud de cumplimiento de la sentencia

17. Conforme con los hechos relatados en el primer acápite de esta providencia, corresponde a esta Corporación determinar si es procedente que asuma la competencia para analizar si la UAESP, en la actual licitación pública que se está adelantando para adjudicar las ASE en la ciudad de Bogotá, ha incumplido o no las órdenes impartidas en la sentencia T-724 de 2003 y en el Auto 268 de 2010.

18. En este sentido, como se expuso anteriormente, una de las causales por las cuales la Corte Constitucional puede asumir el conocimiento de este tipo de incidentes, radica en que la autoridad judicial de instancia no haya adoptado medidas al respecto –debiendo hacerlo– cuando la parte interesada haya acudido ante ella.

Para el presente caso, resulta de fundamental relevancia destacar que tal regla fue, además, reiterada en el Auto 298 de 2010 – en virtud del cual se declaró el cumplimiento de las órdenes impartidas tras el conflicto jurídico suscitado por la licitación del RSDJ – donde se estableció que “(...) *en adelante, cualquier incidente en torno al cumplimiento de los órdenes impartidos en la sentencia T-724 de 2003, así como del Auto 268 de 2010, deberá ser adelantado ante la autoridad judicial de primera instancia que conoció dicha causa, sin perjuicio de que – de volver a presentarse el acaecimiento de las circunstancias que dieron lugar a que esta Corporación avocara el conocimiento del cumplimiento de la referida sentencia – la ARB, o cualquier otra organización de recicladores de segundo nivel, pueda acudir ante esta Corporación para que salvaguarde sus derechos*”.

Pues bien, dentro del expediente consta que la señora Nohra Padilla Herrera solicitó, el veintidós (22) de julio de dos mil once (2011) (Cuad. 1, folio 1), ante el Juzgado Cuarenta y Tres Penal Municipal de Bogotá, el inicio del incidente elevado contra la UAESP por el presunto incumplimiento de las órdenes contempladas en las mentadas providencias. Sin embargo, esta autoridad judicial –con una somera argumentación– dispuso “(...) *abstenerse de conocer del presente incidente de desacato, y en su lugar remitir las diligencias a la Honorable Corte Constitucional, con el fin de que conozca del presunto incumplimiento que se ventila dentro del proceso licitatorio 001 de 2011 (...)*” (Cuad. 1, folio 202). Así las cosas, este elemento se cumple a cabalidad, pues el juez de primera instancia no adoptó ninguna medida concerniente a determinar siquiera la eventualidad del incumplimiento.

19. Es claro que en el presente asunto no solo se discute el cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-724 de 2003, sino aquellas dispuestas también en el Auto 268 de 2010. Por ello, el requisito atinente a que las providencias cuya materialización se cuestiona hayan sido proferidas por esta Corporación, también se observa en el presente caso. Igualmente, y en estrecha relación con lo anterior, es claro que de encontrarse – como en efecto aún no es posible de determinar – que tales órdenes han sido desacatadas, sería

imperioso salvaguardar la supremacía e integridad del ordenamiento constitucional, pues se estarían desconociendo medidas constitucionales a favor de una población sujeta de especial protección, cuya labor implica ingentes beneficios ambientales para las actuales y futuras generaciones y que debe ser amparada a través de acciones afirmativas que den solución a las condiciones de miseria en las que se encuentran.

20. Finalmente, en cuanto a la necesaria intervención de la Corte Constitucional para alcanzar una efectiva protección de los derechos fundamentales, si bien el incumplimiento por parte de la UAESP de las referidas órdenes – con los argumentos y documentos aportados – no es posible de constatar aún, existen elementos que no permiten concluir lo contrario de manera indubitable.

En efecto, a pesar de que la parte solicitante aportó una copia del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No. 001 de 2011 y en él se observan aspectos que –potencialmente- podrían incidir en beneficio de la población recicladora de Bogotá, no por ello se constituyen en acciones afirmativas materiales. En este sentido, en el Auto 268 se señaló que un parámetro de análisis con que cuenta en juez constitucional en estos asuntos es la “(...) *la potencia [con que cuenta la acción] para morigerar la situación sobre la que se sustenta la marginación o la discriminación. Esto surge, en primer lugar, de una de las características de estas acciones. Como se señaló con anterioridad, se trata de cargas sociales frente a situaciones materiales de exclusión, por lo que su finalidad es la remoción de obstáculos que configuran las desigualdades. Para determinar estas circunstancias materiales de exclusión que habrán de ser solventadas – se reitera – se emplean comparaciones que vislumbren las posibilidades reales en el ejercicio de los derechos y permitan evidenciar qué actuaciones han de tomarse, así como la potencia de las mismas para llevar a cabo tal cometido. Entonces, toda acción afirmativa se supone temporal, pues sólo se legitiman hasta tanto el fin propuesto sea alcanzado. Esto implica entonces que deben ser efectivas o de lo contrario se constituirían en cargas inanes para la sociedad*”.

En este orden de ideas, no escapa a la Sala que se efectuó un sorteo con aquellas organizaciones de segundo nivel más recientes con el fin de asignarles una ASE y que las más antiguas pudieron escoger en cambio automáticamente. Igualmente, la Corte es conciente de que “(...) *cada organización de recicladores será admitida como socio en el porcentaje que a bien tenga definir el proponente respectivo (...)*” (Cuad. 1, folio 51) y que de no aceptar las condiciones planteadas, el “(...) *concesionario deberá constituir la sociedad en los términos de su propuesta y ceder dicha participación a otra de las organizaciones de segundo nivel habilitadas en el proceso*” (cuad. 1, folio 87).

Igualmente y concatenado con lo anterior, también se observa que entre los criterios de evaluación, que incluyen aspectos de carácter jurídico, financiero y técnico, se estableció la cesión de la participación accionaria a las

organizaciones de segundo nivel y una puntuación de 50 puntos a quien ofrezca mayor cobertura de usuarios de la Ruta de Reciclaje. Adicionalmente, consta que se podrá involucrar la mano de obra de la población recicladora en actividades de corte de césped y poda de árboles, que también son objeto de la licitación.

Sin embargo, también consta que en la propuesta técnica -visible en el documento aportado- no se incluye el aprovechamiento de residuos. Igualmente, se vislumbra que de los conceptos que constituyen la remuneración del concesionario “(...) *se excluye el pago por disposición final y tratamiento de los residuos recolectados y transportados en [la] ASE (...)*” (Cuad. 1, folio 39), dejando por fuera, entonces, la actividad de los recicladores, quienes recibirán del proponente las “(...) *herramientas y dotaciones (...) de acuerdo a los requerimientos específicos de cada ASE (...)*” (Cuad. 1, folio 84), sin que medie remuneración concreta por ella.

En este sentido, también es claro que, si bien las organizaciones de segundo nivel deberán hacer parte de los proponentes para que estos estén habilitados, no se observa –con los elementos aportados- relación trascendente entre aquellas y los recicladores de base que laboran en la respectiva ASE. De hecho, conforme a la documentación aportada, estos últimos “(...) *continuarán ejerciendo su actividad en los territorios que actualmente lo hacen, independientemente de la participación accionaria que corresponda a la asociación de recicladores de segundo nivel a la que pertenezcan (...)*” (Cuad. 1, folio 84).

Por lo demás, las utilidades que -conforme al pliego adjuntado-, corresponderán a las organizaciones de segundo nivel, serán liquidadas anualmente “(...) *a través de bonos redimibles o mecanismo[s] similar[es] (...), salvo una de las fracciones que serán entregadas a la(s) organización(es) de segundo nivel (...) que en ningún caso podrá superar el 10% de las utilidades*” (Cuad. 1, folio 84). Finalmente, la fórmula matemática para calificar a los proponentes incluye 700 puntos como componente económico, mientras que la cesión accionaria a la organización de segundo nivel, el puntaje por el aumento de la ruta de reciclaje y aquel correspondiente a la mano de obra recicladora a contratar para el corte de césped y la poda de árboles – sumados – no superan los 200 puntos; de un total de 1000 que incluyen el incentivo a la Industria Nacional.

21. En este orden de ideas y ante la carencia de material probatorio necesario para constatar el cumplimiento de las órdenes impartidas en las mencionadas providencias proferidas por esta Corporación y que se refieren a un conflicto jurídico que, además de involucrar a sujetos de especial protección constitucional, tiene ingentes repercusiones ambientales para la ciudad de Bogotá, es claro que se hace necesario que esta Corporación, amén de asumir la competencia correspondiente, solvete tales deficiencias para decidir de fondo.

22. Por lo demás, es importante señalar que no parece haber mayor desacuerdo entre las partes sobre la necesidad de incluir acciones afirmativas a favor de los recicladores en la mencionada licitación, atendiendo siempre al llamado contenido en la sentencia T-724 de 2003, que hizo énfasis en la necesidad de *“adoptar medidas a favor de grupos marginados o discriminados, como lo son los recicladores (...)”*. Empero, es precisamente la efectividad de las mismas -supuestamente incluidas en el pliego de condiciones de la licitación 001 de 2011 - el objeto que se debate. En consecuencia, es imperativo que la Corte examine materialmente los criterios contemplados en el pliego, para finalmente determinar si se trata de medidas que responden íntegramente al espíritu propio de las acciones afirmativas -en el sentido de atacar los factores que han hecho de los recicladores un grupo sistemáticamente marginado y de ser efectivas en la superación de las condiciones de vulnerabilidad histórica y desigualdad material que enfrenta este grupo- o si por el contrario se trata de meros paliativos que están lejos de garantizar el respeto de los derechos de una población vulnerable y desaventajada como son los recicladores.

En este orden de ideas, y tal como fue expuesto en el Auto 268 de 2010, *“Puede cuestionarse la constitucionalidad de las acciones en sí mismas consideradas, caso en el cual se determinaría si son proporcionales, razonables o incluso si pueden llegar a cumplir materialmente su finalidad, pues, ante todo, como quiera que con ellas se busca remover obstáculos que configuran desigualdades, se suponen temporales hasta tanto esto se logre”*.

23. Finalmente, y esto resulta de suma relevancia, esta licitación tiene por objeto concesionar, bajo la figura de Áreas de Servicio Exclusivo, parte del servicio público de aseo para *“(...) la totalidad de las localidades urbanas (...) [y] algunas zona rurales (...)”* (Cuad. 1, folio 24) del Distrito Capital. El plazo de ejecución del contrato es *“(...) de ocho (8) años contados a partir de la suscripción del acta de inicio (...)”* (Cuad. 1, folio 50, respaldo). Así, se trata de una oportunidad única, no solo ambiental sino social, para que las entidades correspondientes adopten las medidas necesarias a favor de la población recicladora de la ciudad.

III DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO.- AVOCAR el conocimiento del cumplimiento de la sentencia T-724 de 2003 y del Auto 268 de 2010.

SEGUNDO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de veinticuatro (24) horas -contadas a partir de la notificación de este Auto- remita con destino a esta Corporación la información concerniente a la fecha prevista para la adjudicación de la Licitación Pública No. 001 de 2011.

Adicionalmente, deberá **informar** a esta Corporación, en el mismo término, qué proponentes presentaron propuestas al momento del cierre de la licitación y allegar certificación de las organizaciones de recicladores de segundo nivel existentes en este momento en el Distrito Capital, **adjuntando** información sobre (i) su objeto social, (ii) el proceso por el cual se constituyeron y si existió algún tipo de apoyo del Distrito para ello, (iii) anexando sus estatutos y el número de sus integrantes, (iv) exponiendo la fecha de constitución de cada una de ellas y (v) el Área de Servicio Exclusivo (ASE) a la cual fueron asignadas según el sorteo; mostrando qué relación existe entre esa ASE y las organizaciones de base coaligadas a ellas.

TERCERO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de veinticuatro (24) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, **remita** con destino a esta Corporación copia de los resultados oficiales del censo de recicladores y de bodegas elaborado por la Universidad Javeriana de Bogotá. Adicionalmente, deberá **allegar** copia del plan de la política pública de reciclaje elaborada para la ciudad incluida en el mismo contrato; y copia certificada del último pliego de condiciones de la licitación pública No. 001 de 2011 modificado con sus respectivas adendas y correspondientes anexos, en especial los número 16, 20 y 21.

CUARTO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, exponga ante esta Corporación las razones de hecho y de derecho que considere pertinentes para sustentar por qué las medidas adoptadas en la licitación pública No. 001 de 2011 son materialmente acciones afirmativas. La UAESP deberá absolver, especialmente, los siguientes interrogantes:

1. ¿En qué consiste la participación accionaria a favor de las organizaciones de recicladores de segundo nivel y qué derechos les otorga?
2. ¿En qué medida las disposiciones adoptadas constituyen incentivos empresariales para que los recicladores lleguen a ser empresarios de las basuras?
3. ¿Qué es y cómo opera la ruta del reciclaje?
4. ¿Qué son y cómo operan los bonos redimibles?
5. ¿Por qué no se fijó una tarifa para la actividad que desarrollan los recicladores, en especial la recolección para el aprovechamiento de residuos?
6. ¿Qué criterios fueron tenidos en cuenta para escoger las doce (12) Organizaciones de segundo nivel?

QUINTO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, **informe** a todas y cada una de las organizaciones de recicladores de segundo nivel existentes en Bogotá sobre la iniciación de este incidente y allegue a esta Corporación certificado de dicha actuación.

SEXTO.- ORDENAR a la UAESP que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este Auto, **informe** a todos y cada uno de los proponentes que hayan allegado su oferta al momento del cierre de la licitación, la iniciación de este incidente. Adicionalmente, la UAESP deberá enviar a esta Corporación certificado de dicha actuación.

SÉPTIMO.- SOLICITAR a todos los proponentes que hayan ofertado al momento del cierre de la licitación que, una vez informadas sobre la iniciación de este incidente y en el plazo perentorio de cuarenta y ocho (48) horas -contadas a partir de dicha notificación-, alleguen a esta Corporación las razones de hecho y de derecho por las cuales consideren que en la licitación pública No. 001 de 2011 se cumple o no la obligación de incluir acciones afirmativas para los procesos de contratación del servicio público de aseo ordenadas en la sentencia T-724 de 2003 y el Auto 268 de 2010. Igualmente, solicitarles que **informen** a esta Corporación sobre los procesos de negociación que hayan adelantado con las diferentes organizaciones de recicladores de segundo nivel y los acuerdos que con ellas hayan alcanzado.


OCTAVO.- SOLICITAR a las Organizaciones de recicladores de segundo nivel existentes en el Distrito que, una vez informadas sobre la iniciación de este incidente y en el plazo perentorio de cuarenta y ocho (48) horas -contadas a partir de dicha notificación-, alleguen a esta Corporación las razones de hecho y de derecho por las cuales consideren que en la licitación pública No. 001 de 2011 se cumple o no la obligación de incluir acciones afirmativas para los procesos de contratación del servicio público de aseo ordenadas en la sentencia T-724 de 2003 y el Auto 268 de 2010. Adicionalmente, **informar** - como mínimo- (i) cómo fue su proceso de constitución, (ii) cuál es su objeto social, (iii) desde cuándo operan en el distrito, (iv) que organizaciones de base se encuentran coaligadas a ellas, (v) cuál es su funcionamiento interno y (vi) cómo se desenvuelven sus relaciones con otras organizaciones de segundo nivel. Finalmente, **solicitarles** que, en el mismo término, envíen una copia de sus estatutos.

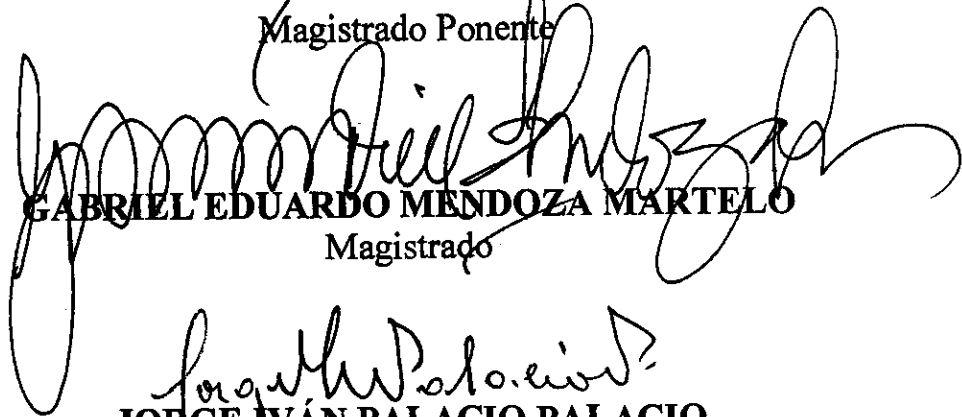
NOVENO.- SOLICITARLE a la ARB que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, remita a esta Corporación copia del Pacto Colectivo de Recicladores.


DÉCIMO.- SOLICITARLE a la Procuraduría General de la Nación y a la Veeduría Distrital que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, intervengan dentro del incidente, brindando razones de hecho y de derecho que sustenten si la UAESP, en la licitación pública No. 001 de 2011, cumplió con las obligaciones constitucionales estipuladas en la sentencia T-724 de 2003 y en el Auto 268 de 2010.

UNDÉCIMO.- Por Secretaría General de esta Corporación, **NOTIFÍQUESE** y **ENVÍESE** copia del presente Auto a la UAESP y a la solicitante. Así como las demás notificaciones de que trata el 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,


JUAN CARLOS HENAO PÉREZ
Magistrado Ponente


GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado


JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado


MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO
Secretaria General