

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA LOCALIDAD DE
CHAPINERO BASADO EN PROYECTOS EJECUTADOS DURANTE EL PERIODO
2005-2008 EN EL MARCO DEL ACUERDO 13 DE 2000

MARIA CLAUDIA ESPAÑA DIAZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2009

“Análisis de la Participación Ciudadana en la localidad de Chapinero basado en proyectos ejecutados durante el periodo 2005-2008 en el marco del Acuerdo 13 de 2000”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar al título de
Politóloga

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

María Claudia España Díaz

Dirigida por:

Raúl Velasquez Gavilanes.

Semestre II, 2009

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar debo agradecer a Dios Por haberme dado la vida, la sabiduría y la fuerza para culminar mi carrera con el mejor de los éxitos. Gracias a mis padres por acompañarme todo el tiempo y creer en mí apoyándome de manera incondicional, no tengo palabras para agradecerles todo ese amor y apoyo que me han dado durante toda la vida. A la Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, en especial a todos los integrantes de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno. Mis más sinceros agradecimientos a mi director de monografía, el profesor Raúl Velásquez, por su tiempo, dedicación y orientación en el desarrollo de mi trabajo, y por haberme trasladado los conocimientos necesarios para la realización y conquista de este triunfo. A mis amigos por todos esos buenos momentos compartidos.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL DESARROLLO LOCAL	5
1.1 LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	5
1.2. LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL COMO INSTRUMENTO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.	7
1.3. ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO LOCAL EN BOGOTÁ Y LA FORMULACIÓN DE UN NUEVO ACUERDO MARCO.	9
1.3.1. Bogotá: Prioridad Social- La Revolución de las Pequeñas Cosas.	11
1.3.2. Formar Ciudad- Hacia La Ciudad Esperada	12
1.3.3. Por la Bogotá que Queremos- La Ciudad a Escala Humana.	12
1.3.4. Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado.	14
1.4. LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA LOCAL	14
2. EL ACUERDO 13 DE 2000 Y EL PLAN DE DESARROLLO DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO PARA EL PERIODO 2005-2008.	18
2.1. UN NUEVO MARCO NORMATIVO EN EL CAMINO DE LA	

PLANEACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.	18
2.2. ACUERDO 13 A LA LUZ DEL NEOINSTITUCIONALISMO	22
2.3. EL PLAN DE DESARROLLO 2005-2008 DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO PRODUCIDO BAJO LA VIGENCIA DEL ACUERDO 13 de 2000.	23
2.3.1. Eje Social.	24
2.3.2. Eje Urbano Regional.	24
2.3.3. Eje de Reconciliación.	25
2.3.4. Objetivo de Gestión Pública Humana.	25
3. POLITICAS PÚBLICAS Y PROYECTOS SELECCIONADOS EN LA LOCALIDAD DE CHAPINERO.	27
3.1. EL ENFOQUE DE LAS POLITICAS PÚBLICAS Y CONCEPTOS BÁSICOS PARA SU ESTUDIO.	27
3.1.1 Definiendo Políticas Públicas.	27
3.2. ¿POR QUÉ UN PROYECTO LOCAL PUEDE SER CONSIDERADO POLITICA PÚBLICA?	29
3.3. LOS PROYECTOS SELECCIONADOS Y LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN	29
3.3.1. Eje Social	30

3.3.2. Eje Urbano Regional	32
3.3.3. Eje de Reconciliación	33
3.3.4. Objetivo de Gestión Pública Humana	35
4. INCIDENCIA DEL ACUERDO 13 DE 2000	37
4.1. OBSERVACIONES A LOS PROYECTOS	37
4.2. HALLAZGOS	40
4.3. TIPOLOGIA DE PARTICIPACIÓN EN LA LOCALIDAD DE CHAPINERO.	42
4.3.1. Proyectos con participación efectiva.	42
4.3.2. Proyectos con participación difusa.	42
4.3.3. Proyectos con participación nula.	43
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	44
BIBIOGRAFIA	
ANEXOS	

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

Anexo 2. Encuesta realizada en la localidad de Chapinero.

LISTA DE GRÁFICOS Y CUADROS

	Pág.
Grafico 1. Momentos de la participación ciudadana.	22
Cuadro 1. Proyecto número 462 de 2006.	30
Cuadro 2. Proyecto número 800 de 2007.	31
Cuadro 3. Proyecto número 727 de 2005.	32
Cuadro 4. Proyecto número 795 de 2006.	33
Cuadro 5. Proyecto número 757 de 2006.	33
Cuadro 6. Proyecto número 815 de 2007.	34
Cuadro 7. Proyecto número 792 de 2007.	35
Cuadro 8. Proyecto número 462 de 2006.	37
Cuadro 9. Proyecto número 800 de 2007.	37
Cuadro 10. Proyecto número 727 de 2005.	38
Cuadro 11. Proyecto número 795 de 2006.	38
Cuadro 12. Proyecto número 757 de 2006.	39
Cuadro 13. Proyecto número 815 de 2007.	39
Cuadro 14. Proyecto número 792 de 2007.	40

INTRODUCCIÓN

Los Estados se preocupan por regular los procesos del desarrollo a través de la producción de normas y reglamentos. Estas regulaciones han sido definidas por la literatura reciente como instituciones o reglas de juego.¹ En ese sentido, el rol de las organizaciones y autoridades públicas es proporcionar esas reglas de juego básicas como fundamento del ordenamiento de la sociedad y el marco para que funcione el sistema social. Las instituciones pueden ser formales (constitución, regulaciones, normas, códigos etc.) o informales (tradicición, cultura etc.).

Para nuestro caso de estudio, un ejemplo de regla de juego formal es el Acuerdo 13 de 2000, por medio del cual se reglamentó “la Participación Ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”².

Este acuerdo marcó una diferencia en la forma en que se planea localmente en Bogotá porque integró a la ciudadanía al proceso de planeación local por medio de mecanismos y escenarios participativos.

La planeación participativa, definida como un escenario de creación de confianza entre ciudadanos y gobierno, y por ende un instrumento de gobernabilidad, genera un proceso de análisis, discusión y evaluación para formular propuestas que contribuyan al desarrollo de las comunidades, mejorando el nivel y la calidad de vida a partir de las iniciativas propias de la comunidad.

Esto significa el empoderamiento de los ciudadanos dentro de la realidad política, administrativa y económica del país tal como lo señala el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia.

La planeación participativa también es la oportunidad de entender las necesidades de la comunidad, por esto, al maximizar la eficacia de la participación de los ciudadanos en la planeación, será cada vez más posible que el futuro de la

¹Comparar Shepsle Kenneth y Bonchek Mark. “Las Formulas de la Política, Instituciones y Comportamientos”, 2005. p 549. Documento Electrónico.

²Ver Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

ciudad responda a los intereses y necesidades de la gente que la habita. Analizar esta estrategia de gobierno es abrir un espacio a la academia para hacer valiosos aportes que puedan estar en condición de satisfacer los vacíos que se presentan y generar una nueva práctica política acorde a las condiciones y necesidades reales de nuestras comunidades en materia de participación.

Ahora, luego de haber hecho mención a la participación ciudadana, reflejada en la planeación participativa, se menciona que la presente monografía responde a la pregunta ¿Cuál fue la incidencia del Acuerdo 13 en la formulación y ejecución de proyectos en la localidad de Chapinero durante el periodo 2005-2008 en lo referente al grado de participación ciudadana y la atención de necesidades colectivas.

Para abordar la pregunta, se escogió a la localidad de Chapinero porque representa uno de los más importantes centros culturales de la ciudad. Dada su ubicación central, allí confluyen todos los estratos de la ciudad ya sea por trabajo, por visita o por residencia. La localidad de Chapinero se ubica en la parte oriental de la ciudad, entre las calles 39 y 100, desde la Avenida Caracas hasta los Cerros Orientales.

Hoy en día Chapinero cuenta con aproximadamente 166.000 habitantes y una población flotante de más de 500.000 personas. Así mismo está compuesta por 49 barrios de estratos sociales desde el 2 hasta el 6.³

Como vemos, la localidad de Chapinero reúne todo tipo de intereses, que van desde lo comercial hasta lo residencial, confluyendo actores importantes como estudiantes, comerciantes grandes y pequeños de estratos altos y medios lo que la hace interesante como centro de estudio de participación ciudadana.

De igual forma incidió en la escogencia de esta localidad el fácil acceso a la misma dado su ubicación y el interés de la autora de esta monografía pues reside en ella y desea profundizar en el desarrollo institucional de su entorno inmediato.

A manera de hipótesis se propone en esta monografía que el Acuerdo 13 de 2000 permitió que los ciudadanos participaran de manera efectiva en la planeación

³Comparar Instituto Distrital de Cultura, Recreación y Deportes. “Localidad de Chapinero”, p. 1. Documento Electrónico.

del desarrollo de su localidad, lo cual se evidenció en la formulación y ejecución de algunos proyectos locales propuestos por los habitantes de la localidad e incluidos en el Plan de Desarrollo. Sin embargo, éste acuerdo no es la alternativa única en la formulación y ejecución de proyectos provechosos locales para la comunidad.

Para demostrar o desvirtuar esta hipótesis se plantearon los siguientes objetivos específicos: a) definir desde el Acuerdo 13 de 2000 los lineamientos políticos y jurídicos que rigen la participación ciudadana en la toma de decisiones de orden local; b) determinar los criterios para escoger los proyectos objeto del estudio que permitan verificar la incidencia del Acuerdo 13; y c) revisar proyectos ejecutados entre los años 2005-2008 en la localidad de Chapinero y aplicarle los criterios establecidos para definir su éxito o fracaso y su grado de afectación por el mencionado Acuerdo 13⁴.

El estudio que se presenta a continuación es el resultado de diversas técnicas para la captación y el análisis de información, como el estudio de normatividad, en especial del Acuerdo 13 de 2000, la revisión de documentos oficiales e informes y la realización de entrevistas a funcionarios del gobierno local y a los actores civiles locales. Así mismo, para triangular la información se recogió a través de una encuesta, la opinión de una muestra de 50 habitantes de la localidad.

La monografía se estructurará de la siguiente manera: un primer capítulo denominado Participación Ciudadana para el Desarrollo Local en el cual se presenta de manera resumida la democracia participativa y la descentralización como un instrumento para llegar a su realización. También se explica en este capítulo la evolución de la planeación participativa en Bogotá.

En el segundo capítulo de esta monografía, titulado Acuerdo 13 de 2000 y el Plan de desarrollo de la localidad de Chapinero 2005-2008, se hará una breve

⁴Se considera importante aclarar que en un principio cuando se hizo la formulación del proyecto de la presente monografía se pretendían buscar proyectos que hayan producido un efecto negativo, sin embargo, a lo largo de la investigación no fue posible encontrar dichos proyectos con impacto negativo principalmente por dos razones: primero, porque en las entrevistas y búsquedas realizadas en la localidad de Chapinero no lo evidenciaron y segundo porque en las encuestas realizadas a habitantes de la localidad sólo se obtuvieron respuestas de satisfacción con los proyectos ejecutados durante el periodo 2005-2008.

introducción a los contenidos del Acuerdo 13 de 2000 y se explicará por qué se considera al Acuerdo 13 como una institución a la luz de las teorías del neo institucionalismo. Así mismo se mostraran los principales componentes del Plan de Desarrollo de la localidad de Chapinero para el periodo 2005-2008.

En el tercer capítulo se desarrollarán los principales aspectos de la teoría de las políticas públicas y los criterios de selección empleados para escoger los proyectos objeto que permitieron verificar la incidencia del Acuerdo 13. Así mismo se presentará un resumen de los proyectos que fueron seleccionados para adelantar este estudio los cuales son representativos, en términos generales, de cada uno de los 4 ejes que conformaron el plan de desarrollo.

Y finalmente en el cuarto capítulo se presenta el resultado del análisis de los proyectos seleccionados y hallazgos encontrados por la autora de la monografía en lo referente a la incidencia del Acuerdo 13 de 2000. Finalmente se presenta una tipología elaborada de acuerdo a los fenómenos de participación observados en la localidad de Chapinero durante el periodo 2005-2008.

Este ejercicio resultó muy interesante y productivo dentro de mi proceso de formación como politóloga porque me permitió entender las problemáticas relacionadas con la planeación participativa y la importancia de las instituciones formales y a su vez formular recomendaciones de política pública para mejorar el proceso de planeación en Bogotá.

Se espera que la presente monografía sirva al lector para acercarse más al tema de la participación ciudadana en el marco del Acuerdo 13 de 2000 en el Distrito Capital, y que abra nuevas perspectivas de análisis en el estudio de temas relacionados.

1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL DESARROLLO LOCAL.

En este capítulo se presenta de manera resumida el concepto de democracia participativa; así mismo se profundiza en la descentralización territorial como instrumento para la consolidación de éste tipo de democracia. Luego se muestra cómo surgió el proceso de planeación participativa en Bogotá desde la perspectiva de la descentralización territorial y se expone también cómo algunas de las políticas desarrolladas por las últimas administraciones distritales en Bogotá incidieron en la evolución de la planeación participativa hasta llegar a la expedición del Acuerdo 13 de 2000. Finalmente se hace alusión en éste capítulo a la planeación participativa local.

1.1. LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

La democracia puede ser entendida hoy como la “manera de poner en práctica la ciudadanía (...) la cual necesita de la participación y la confianza de otros”⁵ y como una forma de convivencia social. Esta forma de vida reconoce la pluralidad humana, rechaza las formas homogenizadoras, aborda elementos culturales y diversas prácticas sociales. Puede considerarse como una expresión de las nuevas formas de organización social y de la relación de la ciudadanía con el Estado.

El país asumió en la Constitución de 1991 cambiar el esquema tradicional normativo haciendo de Colombia un

Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.⁶

Para interés de esta monografía los mayores cambios se observaron en las reformas participativas y en el proceso de descentralización territorial. Es claro que estos cambios no surgieron de un día para otro y que, por lo tanto, la democracia

⁵Ver Beaumont, Elizabeth. “La difícil tarea de ser ciudadano”. *El Tiempo*, (19 de septiembre de 2004.): Documento Electrónico.

⁶Ver República de Colombia. *Constitución Política de Colombia*, 2008. Artículo 1. p. 13.

participativa fue una respuesta a las necesidades expresadas por la sociedad debido a la falta de representatividad y de espacios de participación con capacidad decisoria.

Dos ideas son importantes en éste punto. La primera, que la democracia participativa pretende rescatar el papel del ciudadano en la vida política, y la segunda, que esta democracia no rechaza la democracia representativa. Como lo considera Benjamín Barber, la Democracia Fuerte, se define por la política al modo participativo

Resuelve el conflicto, en ausencia de una base independiente, mediante un proceso participativo de autolegislación próxima y continúa y la creación de una comunidad política capaz de transformar individuos privados dependientes en ciudadanos libres y los intereses parciales y privados en bienes públicos.⁷

El autogobierno del que habla Barber “no es el gobierno del pueblo ni el gobierno de las masas, porque un pueblo no es aún una ciudadanía y las masas solo son hombres nominalmente libres que de hecho no se gobiernan en sí mismos”⁸. La ciudadanía pierde su calificación de masa cuando participa, es decir, cuando delibera, actúa. Comparte y contribuye conscientemente asumiendo su compromiso con la ciudad.

En resumen, “participar es crear una comunidad que se gobierna así misma, y crear una comunidad que se autogobierna es participar”⁹. Los mecanismos de participación en Colombia han contado con una herramienta fundamental, esta es la descentralización territorial. Este proceso que inició en nuestro país en la década de los años ochenta, ha sido un elemento de distribución del poder lo cual permite hablar de democracia participativa en el país.

⁷ Ver Benjamín, Barber. “Un marco conceptual: política de la participación”, En *La democracia en sus textos*, 1998. pp. 281-296.

⁸ Ver Barber. “Un Marco conceptual: política de la participación”, p. 293.

⁹ Ver Barber. “Un Marco conceptual: política de la participación”, p. 293.

1.2 LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL COMO INSTRUMENTO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

En los periodos de transición a la democracia llevados a cabo en América Latina el subcontinente fue testigo de un proceso complejo que pretendía invertir el modelo de Estado centralizado que abarcaba todas las decisiones a nivel nacional y local.

Estos Estados centralizados y fuertes que fueron surgiendo a partir del periodo de la posguerra se basaban en el modelo económico de sustitución de importaciones recomendado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Básicamente, este modelo consistía en el desarrollo de la industria nacional y en la sustitución de importaciones en el marco de un Estado de Bienestar, es decir, un Estado asistencial y desarrollista apoyado en instituciones centralizadas que se ocuparan de este tema a nivel nacional, regional y local.¹⁰

Esta excesiva centralización de funciones en cabeza del Estado generó problemas para el cumplimiento de sus funciones, motivo por el cual se adelantó el proceso de la Descentralización. Entre las principales dificultades podemos contar la ingobernabilidad del Estado por el inmenso aparato burocrático-institucional que implicaba “una organización administrativa hipertrofiada e ineficiente, compuesta por una multitud de entidades con funciones confusas o con objetivos propuestos que van mucho más allá de sus posibilidades de cumplimiento”¹¹.

Así los Estados de la región paulatinamente se fueron convirtiendo en Estados ineficaces, es decir, incapaces de cumplir sus objetivos y políticas a todo nivel. En este tipo de Estado, no era posible escuchar las demandas de la ciudadanía dado que dentro de un aparato gigante y lento, la excesiva burocracia carcomía todos sus recursos. Ante esta situación el Estado perdió gobernabilidad sobre la extensión de su territorio, especialmente a nivel local y regional, con lo que también perdió parte de su legitimidad, es decir, cada vez se alejó más de los ciudadanos, quienes a

¹⁰ Comparar Albuquerque, Francisco. “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, En *Revista de la Cepal*. Vol.82, 2004. (octubre 2004) pp157-171.

¹¹ Ver Peñaranda, Roberto. *Descentralización y Participación en las localidades del Distrito Capital*, 1993.p.7.

su vez, no veían los resultados de la gestión pública traducidos en mejora en la situación de sus problemas más cotidianos. Pero no solo eso, sino que además las instituciones burocráticas en exceso se convirtieron en una base para la corrupción administrativa, y con ello la percepción de la ciudadanía hacia sus instituciones se volvió negativa. “la débil base financiera de los gobiernos locales llevo a la inestabilidad administrativa y la falta de profesionalismo agravado a su vez por formas de nepotismo, clientelismo, corrupción e ineficacia”¹².

Es por esto que en la década de los ochenta y dentro del marco de la transición a la democracia que estaba viviendo gran parte de los países de América Latina a inicios de los noventa, surge la idea de la descentralización como método para hacer más ágil, eficaz y eficiente al Estado, acercándolo a los ciudadanos y buscando tener la legitimidad que había perdido.

Es posible decir entonces que la descentralización territorial permite mejores dinámicas de participación ciudadana, ya que acerca al Estado a terrenos de cotidianidad, logrando una mejor gobernabilidad y aceptación de las políticas públicas elaboradas por todos, mejorando así la coordinación entre los diferentes actores de la política y el Estado.

De forma general, la descentralización territorial se refiere al traslado de recursos y responsabilidades a los gobiernos regionales y locales. Este proceso se inició en Colombia a partir de la necesidad de modernizar el Estado, de superar los conflictos entre las regiones y el centro y del descontento de los nuevos actores regionales y locales. Así la tendencia descentralizadora empezó a darse espacios en la década de los ochenta del siglo XX, con la elección popular de alcaldes de 1986.

Se distinguen dos etapas del proceso de descentralización. La primera en los años ochenta cuyo objetivo fue responder a la crisis fiscal del país. La segunda en los años noventa obedeció al objeto de modernizar el Estado a la luz de los modelos de desarrollo que surgieron durante la época. Se adoptó la concepción de la importancia

¹² Ver Peñaranda. *Descentralización y Participación en las localidades del Distrito Capital*. p.7

de la “asignación eficiente de los recursos públicos a través de la participación de los ciudadanos en las decisiones del Estado”¹³.

El gobierno local representa la primera instancia estatal a la que el ciudadano recurre para satisfacer sus necesidades básicas y así mismo la descentralización local refuerza la proximidad del gobierno local con los ciudadanos al proponer una “Forma diferente de organización y de funcionamiento político y administrativo que pretende estimular la participación mediante la información, la accesibilidad, la transparencia, la comunicación, el control social, la cooperación y la evaluación Pública”¹⁴.

1.3 ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO LOCAL EN BOGOTÁ Y LA FORMULACIÓN DE UN NUEVO ACUERDO MARCO.

Uno de los principales espacios donde la dinámica de la planeación participativa tuvo mayor acogida fue en Bogotá, dado que la ciudad ya contaba con algunos antecedentes en la materia como la creación en 1972 de las Alcaldías Zonales¹⁵, estructura que desconcentraba las acciones administrativas y policiales del distrito en lo local; y los llamados Talleres Zonales¹⁶, donde las entidades de la Alcaldía Mayor, junto con las organizaciones comunales de algunas alcaldías menores desarrollaron un conjunto de encuentros orientados a negociar y concretar propuestas de inversión que deberían ser incluidas en el presupuesto de la ciudad en 1987¹⁷. En este mismo sentido el Estatuto Básico de la Administración Municipal también abrió canales para la institucionalización de la participación y la descentralización en Bogotá, pero dada

¹³ Ver Forero, Clemente. *Descentralización y Participación Ciudadana*, 1997.p.37.

¹⁴ Ver Borja, Jordi. *Participación ciudadana: una cuestión política*, 2002. pp.83-96.

¹⁵ El número de alcaldías zonales creadas fue de 16, y son el antecedente esencial de las actuales localidades de Bogotá.

¹⁶ Estos talleres zonales hacían parte del proyecto “Acciones integradas para el mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos” adelantado por la Alcaldía Mayor, el Departamento Nacional de Planeación y el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

¹⁷ La evaluación del proceso se encuentra en: Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “De habitantes a ciudadanos, la experiencia del proyecto de Acciones Integradas para el Mejoramiento de la Calidad de Vida en los Asentamientos Populares en Bogotá”. 1998. Citado en Fundación Corona, *La apuesta de los ciudadanos. Tercer ejercicio de planeación participativa en Bogotá*, 2001. p.27.

su condición de Distrito Especial¹⁸, no fue posible su aplicación en la ciudad, razón por la cual es sólo hasta la expedición de la Constitución Política de 1991 que se da vía libre al proceso de descentralización en la ciudad al organizarla como Distrito Capital.

Ahora, con el fin de acercar a la ciudadanía a las políticas públicas de la Alcaldía Mayor y hacer visibles los problemas socialmente relevantes que se presentan a nivel local y de barrios, por medio del decreto 1421 de 1993 se regulan las nuevas condiciones del ordenamiento político administrativo y fiscal para Bogotá.

El procedimiento que debe seguir el Concejo de la ciudad para subdividir el territorio urbano en diferentes localidades, debe darse de acuerdo con una base poblacional mínima y con las características socioeconómicas de cada una de ellas. En cada localidad se establece una Junta Administradora Local (JAL), la cual es en su totalidad una corporación de elección popular que elabora una terna para que el Alcalde Mayor elija al alcalde local. Se establece a las JAL y a las Alcaldías Menores les corresponde tratar asuntos de cada localidad, mientras que a la Alcaldía Mayor y al distrito les competen los asuntos de interés general del área metropolitana y de los municipios aledaños a ellas.¹⁹

Así mismo, se expidió el Decreto 425 de 1995 que:

Reglamentó el proceso de planeación participativa formalizando la creación de los encuentros ciudadanos. De acuerdo con los decretos 739 de 1998, 518 de 1999 y la directiva de la Alcaldía Mayor No 008 de 1999, estos encuentros se definen como una instancia permanente para la participación ciudadana en procesos económicos, políticos, sociales y culturales de la vida local, a través de la discusión y la deliberación, la consulta, el control mediante la fiscalización y la rendición de cuentas.²⁰

Con éste mismo Decreto se fijó también el procedimiento para la elaboración por primera vez de los PDL s del Distrito con base en la presentación de proyectos por parte de la comunidad, los cuales eran propuestos en los Encuentros Ciudadanos. Este Decreto significó una fuerte negociación con las Juntas Administradoras Locales (JAL), ya que los ediles querían ejercer de manera autónoma su prerrogativa constitucional de distribuir los recursos girados por el Distrito a las Alcaldías Locales.²¹ Al ponerse en marcha éste sistema la convocatoria se hizo por localidades y fue promovida por el Alcalde Mayor.

¹⁸República de Colombia, Decreto ley 3133 de 1968.

¹⁹Ver Pizano, Lariza. *Bogotá y el Cambio: Percepciones sobre la ciudad y ciudadanía*, 2003. p.24.

²⁰Ver Pizano. *Bogotá y el Cambio: Percepciones sobre la ciudad y la ciudadanía*. p.27.

²¹Ver Fajardo, Lugo y Sánchez. *La Apuesta de los Ciudadanos. Tercer ejercicio de planeación participativa en Bogotá*, 2003.p.16.

Este primer ejercicio consistió en la inscripción de ideas y proyectos por parte de los ciudadanos, los cuales luego eran presentados públicamente en tres minutos para ser clasificados por un comité técnico local, creados para dichos efectos y que estaba conformado por el Alcalde Local, los ediles y un representante de Planeación Distrital. La selección final de dichos proyectos la realizaba dicho comité que de igual manera hacia la redacción del Plan de Desarrollo Local y pasaba a manos del Alcalde Local quien lo presentaba a la JAL para su adopción total o parcial. Este ejercicio se consideró pionero de la participación ciudadana, pues por primera vez lo ciudadanos pudieron influir en la toma de decisiones locales.

El fomento de la participación ciudadana en los espacios locales bajo la figura de la planeación participativa local ha estado presente en las últimas administraciones de la capital con diferentes formatos. A continuación se realizará un breve recuento.

1.3.1 Bogotá: Prioridad Social- La Revolución de las Pequeñas Cosas.

La administración de Jaime Castro (1992-1994) centrada en el desarrollo de los principios que la Constitución Política del 91 le dio a la ciudad para su organización dentro del marco de la descentralización se llevó a cabo un plan de gobierno que se dirigió a cambiar la forma de gobernar en la ciudad para que las decisiones fueran tomadas ahora desde los espacios locales. En éste sentido puso en marcha un nuevo modelo administrativo de ciudad en el que se plantearon dos niveles: uno de carácter distrital, con autoridad sobre todo el territorio en el que tiene asiento la Gran Ciudad; y otro de ámbito restringido, cuyas decisiones sólo tendrán valor dentro de la respectiva localidad.

Concebidas como el espacio de desarrollo vital de los individuos en la ciudad, las localidades significaron el inicio de un acercamiento real de los ciudadanos a lo público, en tanto que, su ente directivo (las JAL) serían la expresión político institucional de las localidades y de las comunidades organizadas que conviven en cada una de ellas. La máxima y más representativa autoridad local para dar solución a sus propios problemas.

1.3.2 Formar Ciudad- Hacia La Ciudad Esperada. Antanas Mockus (1995-1997) baso su plan de gobierno principalmente en 3 aspectos: “el uso de la pedagogía como herramienta del gobierno, el hincapié en la racionalización del gobierno de la ciudad y el rechazo a la política tradicional”²².

Mockus partió de una perspectiva de sociedad basada en las relaciones cordiales entre ciudadanos, y entre ellos y las instituciones. Su plan de gobierno, “Formar Ciudad”, planteó una redefinición de la manera de cómo los bogotanos asumían su vida en la ciudad y sus relaciones con lo público, bajo la noción de *cultura ciudadana* entendida como:

El conjunto de actitudes, costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos, teniendo como propósito desencadenar y coordinar acciones públicas y privadas que incidan directamente sobre la manera como los ciudadanos perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos y cómo se relacionan entre ellos en cada entorno (...).²³

De acuerdo con esto, se implementaron estrategias orientadas a generar creencias en común y a fomentar la participación ciudadana siendo las localidades el principal espacio en donde se llevaron a cabo éstas políticas, ya que según Mockus, el fortalecimiento de los mecanismos de descentralización, desconcentración y concertación permitiría la generación de comportamientos de convivencia y participación. En este contexto se desarrollo el primer proceso participativo en la formulación del Plan de Desarrollo Local bajo el nombre de mesas de planeación, en aplicación del decreto 425 de 1995.²⁴

1.3.3 Por la Bogotá que Queremos- La Ciudad a Escala Humana. El aporte de la gestión de Enrique Peñalosa (1998-2000) al acercamiento ciudadano a lo público se dio alrededor de su propuesta de consolidación de una Bogotá abierta a sus pobladores, invitando a recorrerla y a apropiarla, específicamente mediante su política de generación y respeto al espacio público.

²²Ver Velásquez, Raúl. *Bogotá: Políticas Públicas de Gobierno Local*, 2003.p.103.

²³Ver Mockus, Antanas. “Plan de gobierno para la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá 1995-1997”, Documento Electrónico.

²⁴Comparar Velásquez. *Bogotá: Políticas Públicas de Gobierno Local*. 2003. p.108.

Con esta estrategia, Peñalosa ganó no sólo un cambio cualitativo para la ciudad físicamente hablando, sino también para sus habitantes, al ofrecerles un espacio común donde era posible identificarse con la ciudad, apropiarse de ella y sentirla, como proponía el mismo alcalde “nuestra casa”. De la mano de esta estrategia, la política de participación ciudadana distrital favoreció el acercamiento al ciudadano mediante eventos como el diseño participativo del Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 619 de 2000, y los programas de organización, promoción y capacitación de asociaciones ciudadanas con el objeto de que se construyesen como mecanismos democráticos de representación, concertación, vigilancia y control en los temas de interés general, social y comunitario²⁵.

El POT definió los parámetros de crecimiento de la ciudad hacia el 2010, y creó las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ)²⁶ como un nuevo referente espacial de planeación local que contemplaría la diversidad y la necesidad de una proyección del crecimiento local más coherente con la complejidad social de la ciudad.

Durante el gobierno del alcalde Peñalosa la planeación local también fue reglamentada por un decreto del Alcalde, el Decreto 739 de 1998. Sin embargo, y a diferencia de Antanas Mockus, Enrique Peñalosa no argumentó una competencia exclusiva para reglamentar la planeación local, sino que ante la imperiosa necesidad de orientar la planeación convenció al concejal Fabio Macea que le prestara el proyecto de acuerdo 049.²⁷

Para basarse en él y así lograr expedir el decreto 739 de 1998 mediante el cual ésta administración creó la figura de los Encuentros Ciudadanos teniendo como objetivo esencial la construcción participativa de los Planes de Desarrollo Local con el apoyo del Alcalde Local y los ediles, y con la intervención de los ciudadanos y las organizaciones sociales. La mayor virtud de esta figura fue abrir una puerta para una participación real y directa del ciudadano en los asuntos locales, al igual que el fomentar la conciliación, el diálogo, la construcción de consensos y el control social, en tanto que regulaba la participación de los ciudadanos en la elaboración, aprobación, ejecución y seguimiento del Plan Local. En ese primer año, según la

²⁵Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. “Plan de desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 1998-2001-Por la Bogotá que queremos”, p.15. Documento Electrónico.

²⁶ Se definieron en total 112 UPZ por las 20 localidades de la ciudad.

²⁷Ver Velásquez, Raúl. “El acuerdo 13 y su incidencia en la planeación y presupuestación local en Bogotá: Recomendaciones de Política Pública” *Revista Universitas*. No 108, (Diciembre 2004) pp.449-599.

Secretaría de Gobierno Distrital, en 1998 se realizaron 438 encuentros con la asistencia de 54.845 personas.²⁸

El proceso encontró su primer obstáculo cuando lo expuesto en el papel fue sometido a la práctica en cada una de las localidades, los resultados no fueron los esperados. Según un análisis realizado por la Alcaldía Mayor, en su publicación *En el Camino de la Participación*, las discusiones sobre la visión de la localidad y las grandes líneas de acción fueron casos fracasados; los criterios para la incorporación de las propuestas fueron establecidas por las Alcaldías Locales con no muy buenas consecuencias para el proceso. Ante ésta situación la Alcaldía Mayor consideró que el compromiso de la autoridades locales de respetar las propuestas presentadas por los ciudadanos era poco y se hizo evidente el limitado conocimiento por parte de los ciudadanos sobre los temas de gestión pública y competencias de la planeación local y en especial sobre la función y características de los encuentros ciudadanos, lo cual llevó a que se presentaran proyectos que no eran viables y su devolución por las Unidades Ejecutivas Locales (UEL) no se hizo esperar, generándose así un malestar en los ciudadanos.

Lo anterior incidió en que ciudadanía se sintiera desilusionada del proceso, lo cual se hizo evidente en una disminución en la asistencia a los Encuentros. Según la Secretaría de Gobierno, se disminuyó a 41.764 personas y 394 Encuentros en 1999 y de forma más dramática en el 2000, cuando la asistencia total fue de 32.446 personas en 417 encuentros en las 20 localidades.²⁹

El malestar causado en la ciudadanía por los resultados del proceso a partir del decreto 515 de 1999 fue analizado por el Concejo Distrital, el cual se pronunció ante dicha situación mediante el Acuerdo 13 de 2000.

1.3.4 Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado. La segunda administración de Mockus (2001-20003) y su plan de desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado” continuó apoyando el fomento de la cultura ciudadana, haciendo más clara la relación entre ella y los aspectos netamente políticos de la

²⁸Comparar Secretaría de Gobierno Distrital. “Encuentros Ciudadanos 1998-2000 en el camino de la participación”, 2000.p.29.

²⁹Comparar SEGOBDIS. “Encuentros Ciudadanos 1998-2000 en el camino de la participación”, p. 29.

convivencia en la ciudad bajo la estrategia expresa de “*cultura democrática*”³⁰; al igual que extendió la política de fortalecimiento institucional distrital y local a la planeación participativa local bajo las reglas del Acuerdo 13 de 2000.

Frente al acercamiento al ciudadano y el fortalecimiento de la planeación local, esta administración planteó profundizar la descentralización como política orientadora de la gestión pública, apoyada en el reconocimiento y participación de la ciudadanía como eje de la gestión, y bajo este marco llevó a cabo el tercer ejercicio de planeación participativa local, ésta vez bajo los principios del Acuerdo 13 de 2000, norma que constituyó un gran avance, ya que dio estabilidad normativa al proceso, terminando con una rutina de cambios en las reglas de participación ciudadana en lo local, de acuerdo con la voluntad política de cada nueva administración distrital como se venía presentando.

1.4. LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA LOCAL

La planeación participativa genera inclusión y acuerdos colectivos construidos a partir de la concertación de las diferencias, permite la formación de ciudadanos interesados en lo público, y una mayor legitimidad de la administración local. Igualmente, implica la generación de conciencia entre la comunidad de la importancia de ejercer sus derechos, de participar en las decisiones del ámbito local, y de interesarse por las políticas que se desarrollan en el contexto social donde habitan, permitiéndoles convertir sus aspiraciones, en políticas coherentes con sus necesidades. Sin embargo, la posibilidad de realización de estos supuestos depende del cumplimiento de algunas condiciones esenciales al proceso como lo son la información, formación y organización.³¹

La primera consiste en tener un buen acceso a los datos e informes sobre el contexto local y el proceso de la planeación, aspecto en el cual el apoyo institucional es fundamental; la segunda implica contar con los conocimientos básicos sobre las

³⁰Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. “Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 2001-2004. Bogotá para vivir todos de un mismo lado” p.7.Documento Electrónico.

³¹ Comparar Forero. “Planeación Participativa, Estrategia de Paz”, 1999. p.47.

normas que regulan el proceso y las herramientas diseñadas para su ejecución; y la tercera hace referencia a tener disposición para juntar esfuerzos y trabajar en comunidad por el logro de unas metas comunes, Estos elementos hacen de la planeación participativa proceso y escenario.

Es a la vez proceso y escenario. Como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades de presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario, la planeación es la oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre, metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlos.³²

La planeación participativa, es ante todo un proceso político porque su carácter la convierte en una actividad social, cuyo resultado se expresa en la toma e influencia de decisiones públicas. Es un medio democrático para articular la participación ciudadana y la representación política, por tanto, la planeación participativa implica para los actores asumir derechos y deberes sociales y políticos.

Como escenario democrático, la planeación participativa es un espacio para el debate público que permite la discusión y concertación en temas de interés público como son los planes de desarrollo y los proyectos políticos.

Diseñada entonces como un mecanismo efectivo de intervención de los ciudadanos y sus organizaciones en la definición sus problemas y necesidades vitales, y en la decisión sobre las estrategias y los recursos para atenderlos; la planeación participativa es también un proceso integral en el que la sociedad civil y los entes territoriales conciben los planes de desarrollo desde su inicio, partiendo de los aportes que cada uno puede dar para el desarrollo de su comunidad, y que, apoyado en el compromiso ciudadano, realiza seguimiento y evaluación al proceso para asegurar que las autoridades responsables los ejecuten a cabalidad.³³

Uno de los principales espacios donde la dinámica de la planeación participativa tuvo mayor acogida fue Bogotá dado que la ciudad ya contaba con

³²Ver Velásquez, Fabio. y González, Esperanza. “¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?”, 2003. p.86.

³³Comparar Consejo Nacional de Planeación. “Trocha regional ciudadana. La ciudadanía teje la vida local y regional”, Bogotá, 1998, p.viii. Citado en Velásquez y González. “Participación Ciudadana en Colombia”, 2001. p.278.

algunos antecedentes en la materia como la creación de las Alcaldías Zonales³⁴ estructura que desconcentraba las acciones administrativas y policiales del distrito en lo local; y los llamados Talleres Zonales³⁵, donde las entidades de la Alcaldía Mayor, junto con las organizaciones comunales de algunas alcaldías menores desarrollaron un conjunto de encuentros orientados a negociar y concretar propuestas de inversión que deberían ser incluidas en el presupuesto de la ciudad en 1987³⁶. En éste mismo sentido, el estatuto Básico de la Administración Municipal también abrió canales para la institucionalización de la participación y la descentralización en Bogotá pero dada su condición de Distrito Especial³⁷, no fue posible su aplicación en la ciudad, razón por la cual es sólo hasta la expedición de la Constitución Política de 1991 que se da vía libre al proceso de descentralización de la ciudad, al organizarla como Distrito Capital.

Esta Constitución determinó las bases de lo que es hoy el proceso de construcción participativa de los planes de desarrollo local en Bogotá, gracias al surgimiento de normas que evidenciaron el interés, tanto del orden distrital como del nacional de vincular de manera activa a los ciudadanos en la toma de decisiones en lo público.

³⁴El número de alcaldías zonales creadas fue de 16, y son el antecedente esencial de las actuales localidades.

³⁵Estos talleres zonales hacían parte del proyecto “Acciones integradas para el mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos” adelantado por la Alcaldía Mayor, el departamento nacional de Planeación y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

³⁶La evaluación del proceso se encuentra en: Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, “De habitantes a ciudadanos, la experiencia del proyecto de Acciones Integradas para el Mejoramiento de la Calidad de Vida en los Asentamientos Populares en Bogotá”. 1998. Citado en: Fundación Corona, “La apuesta de los ciudadanos. Tercer ejercicio de planeación participativa en Bogotá”, 2001. p.27.

³⁷Esta condición de Distrito Especial fue dictada por el Decreto ley 3133 de 1968.

2. EL ACUERDO 13 DE 2000 Y EL PLAN DE DESARROLLO DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO PARA EL PERIODO 2005-2008.

Luego de haber explicado la teoría referente a la participación ciudadana en el desarrollo local y la evolución en Bogotá de la planeación local participativa, en éste capítulo se hará una explicación de la norma rectora del proceso de planeación participativa, es decir el Acuerdo 13 de 2000. Este análisis es indispensable puesto que lo que se intenta determinar en esta investigación es la incidencia que tuvo dicho Acuerdo en proyectos ejecutados y seleccionados en la localidad de Chapinero. Así mismo se explicará por qué se considera el Acuerdo 13 como una institución a la luz del enfoque del neoinstitucionalismo y se hará una breve mención a la estructura que compone el plan de desarrollo local de Chapinero para el periodo 2005-2008.

2.1. UN NUEVO MARCO NORMATIVO EN EL CAMINO DE LA PLANEACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

El Acuerdo 13 de 2000, cuyo articulado completo se presenta en el anexo 1, reglamenta la participación ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y control del plan de desarrollo económico y social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.

La estructura básica del Acuerdo 13 de 2000 es la siguiente:

Capítulo I Plan de Desarrollo Local

Capítulo II Consejos de Planeación Local y Encuentros Ciudadanos

Capítulo III Formulación y Elaboración del Plan

Capítulo IV Presentación y Aprobación

Capítulo V Ejecución del Plan

Capítulo VI Seguimiento y Control

Capítulo VII De los Bancos de Programas y Proyectos

Al comienzo de éste Acuerdo se da el concepto de Plan de Desarrollo Local, como un instrumento de planeación en el que se establece el marco del desarrollo de la localidad con una visión estratégica compartida y de futuro el cual es el resultado de un proceso de concertación entre los diversos actores de la planeación local.

En el concepto se hace explícita la intervención de actores, los cuales son catalogados en el mismo como autoridades e instancias. Éstos son el Alcalde local y la Juntas Administradoras Locales como las autoridades de la planeación en las localidades, por otro lado la nueva figura del Consejo de Planeación Local como la instancia de planeación y ente consultivo sobre el tema de las autoridades de planeación, y es precisamente éste uno de los centros de atención de la reforma, pues es la primera vez que se crea un ente consultivo sobre un tema como la planeación anteriormente manejado por agentes técnicos de cada departamento administrativo del Distrito.

En el segundo capítulo el Acuerdo³⁸ reglamentó quiénes participan y cómo lo hacen. Por ejemplo, sobre el Consejo de Planeación Local se reglamentó que estará compuesto por un representante de las organizaciones de juntas de acción comunal, de padres de familia y organizaciones como las juveniles, de comerciantes, industriales, ambientales, no gubernamentales y representantes de establecimientos educativos y de salud pública local. Así mismo, señaló que en aquellas localidades donde existan comunidades indígenas y étnicas o zonas rurales con vocación agrícola se tendría que elegir un representante para el mismo Consejo de Planeación Local (art. 5).

En este capítulo también se desarrolla la forma de convocar la elección del Consejo de Planeación Local, establece las calidades para ser miembro (art.8), el periodo de su funcionamiento (art.9), y las funciones y atribuciones. Entre las funciones más importantes de los CPL encontramos: el diagnóstico y priorización de necesidades de la localidad; la proposición de alternativas de solución a las necesidades estructurales y sectoriales de la localidad; la organización promoción y coordinación de la participación ciudadana en la discusión del proyecto de Plan de

³⁸ Comparar Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

Desarrollo Local; el seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo Local; y la formulación de recomendaciones al Plan de Desarrollo Local elaborado por el Alcalde Local en Concordancia con la concertación realizada en los Encuentros Ciudadanos (art.10).

Por otro lado, las principales atribuciones de los Consejo de Planeación Local son la división del territorio de la localidad en sectores para la realización de informes sobre el avance del Plan de Desarrollo Local; la recomendación a las autoridades de planeación local de los ajustes necesarios para garantizar la debida ejecución del Plan de Desarrollo Local y la organización del banco de proyectos locales (art. 11).

En éste mismo capítulo se mencionan los Encuentros Ciudadanos, los cuales se definieron como “la oportunidad para que la comunidad en diálogo con las autoridades y la instancia de planeación local, definiera los planes y programas de interés público en su respectivo sector para ser tenidos en cuenta en la elaboración del plan de desarrollo local” (art.12). Y aquí en esta parte encontramos otro punto importante de avance normativo de la participación ciudadana en el contexto de la planeación, ya que la comunidad tiene la posibilidad de definir planes y programas de interés público. A estos encuentros pueden asistir, todos los ciudadanos residentes del sector en que se realicen siempre y cuando se hayan inscrito previamente.

El capítulo tercero³⁹ se ocupa de la formulación y elaboración del Plan de Desarrollo Local. Corresponde al Alcalde Local hacer la propuesta inicial (art.13), este funcionario debe incorporar al proyecto que entregará a la junta administradora local los proyectos locales que sean priorizados en los Encuentros Ciudadanos y formulados por las Comisiones de Trabajo que surjan de estos encuentros (art.16). Así mismo, el artículo 18 del acuerdo establece que las decisiones concertadas y aprobadas en los Encuentros Ciudadanos no pueden ser modificadas (art.18), y finalmente le entrega la atribución al Consejo de Planeación Local para hacer recomendaciones al proyecto consolidado antes de su remisión a la junta administradora local.

³⁹Comparar Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

El capítulo cuarto⁴⁰, se refiere al trámite del proyecto del Plan de Desarrollo Local en la junta administradora local. En el Capítulo quinto se reglamenta lo referente a la ejecución del Plan de Desarrollo Local. Cabe destacarse dentro de este capítulo el párrafo del artículo 24 pues allí se establece que la formulación de proyectos en Encuentros Ciudadanos y en Comisiones de Trabajo debe ser una tarea permanente durante todo el periodo de ejecución del Plan de Desarrollo Local.

El capítulo sexto⁴¹, se refiere al seguimiento y control del Plan de Desarrollo Local por parte del Consejo de Planeación Local y de las Comisiones de Trabajo estableciendo la obligación para el Alcalde Local de rendir informes semestrales de ejecución y encargándole al Departamento Administrativo de Planeación Local el diseño de una metodología para la evaluación de gestión y resultados de la administración local (art.28).

Y finalmente, en el séptimo capítulo⁴² se hace referencia al banco de programas y proyectos, definiéndolo como el “instrumento para la planeación que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de financiación con recursos del presupuesto de la localidad”.

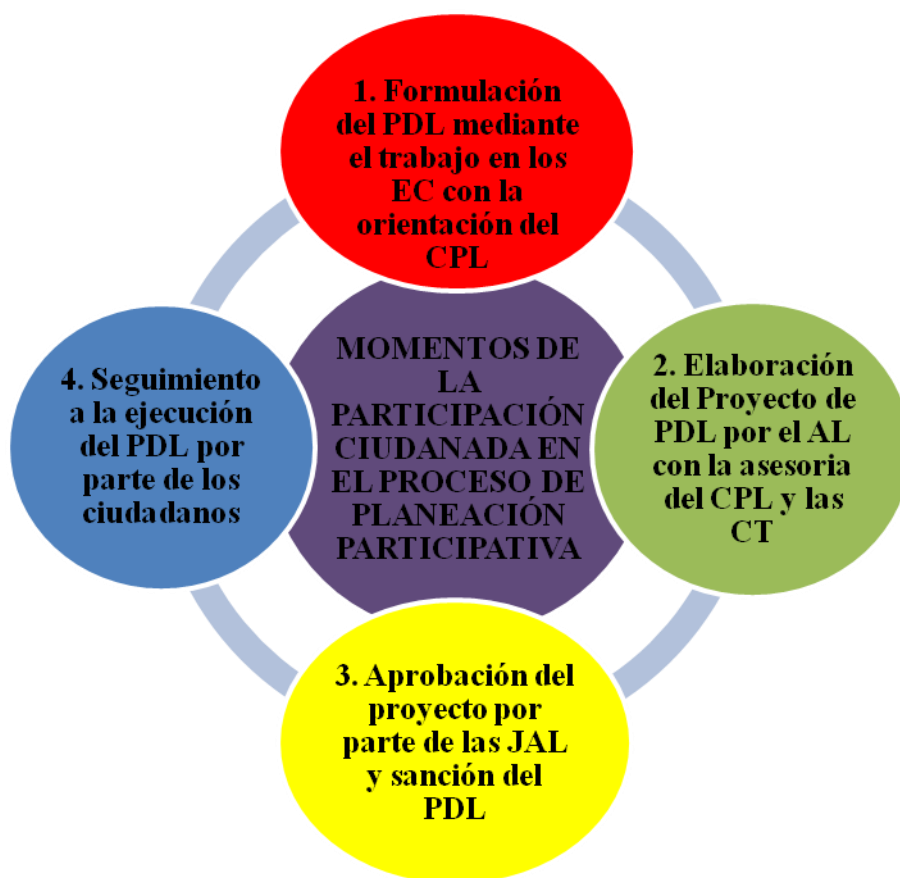
Teniendo en cuenta lo dispuesto por el Acuerdo 13 a continuación se ilustra con un gráfico los momentos de la participación ciudadana en el proceso de planeación participativa.

⁴⁰Comparar Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

⁴¹Comparar Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

⁴²Comparar Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

Grafico 1. Momentos de la Participación Ciudadana



Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en el Acuerdo 13 de 2000.

2.2. ACUERDO 13 A LA LUZ DEL NEOINSTITUCIONALISMO

La corriente del neoinstitucionalismo surge a inicios de la década de los ochenta del siglo pasado. El neoinstitucionalismo “analiza la vida política como fruto de complejas interacciones socio económicas, simbólico ritualistas y emocionales suscitadas dentro de un proceso político de toma de decisiones enmarcado en normas y reglas de comportamiento que generan cierto equilibrio entre los actores sociales”⁴³.

⁴³Ver Basame, Santiago. “Instituciones e Institucionalismo en América Latina- Perspectivas teóricas y enfoques disciplinario”, En Basame, Santiago. *Instituciones e Institucionalismo en América Latina, perspectivas teóricas y enfoques disciplinarios*. 2007. p.191.

Siguiendo a Douglas North las instituciones se definen como “las reglas del juego en una sociedad”⁴⁴. En ese sentido, el rol de las instituciones políticas es dar las reglas de juego básicas como fundamento del ordenamiento de la sociedad y el marco para que funcione el sistema social. Las instituciones pueden ser formales (constitución, regulaciones, normas, códigos etc.) o informales (tradicción, cultura etc.). La finalidad de las normas es definir la forma en que el juego se juega.

Es así, que para efectos de ésta investigación se define el Acuerdo 13 de 2000 como una institución que contiene una serie de reglas de juego que regula la Participación Ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital.

Los actores, funcionarios y ciudadanos que participan en el proceso de la planeación participativa actúan planteando sus ideas e iniciativas gracias a ésta institucionalidad, pero al mismo tiempo son constreñidos en su actuar debido a los límites que se imponen, por ejemplo, los ciudadanos actúan libremente cuando la comunidad, en diálogo con las autoridades y la instancia de planeación local, define los planes y programas de interés público en su respectivo sector para ser tenidos en cuenta en la elaboración del plan de desarrollo local y un ejemplo del constreñimiento para actuar se da cuando el art. 18 del Acuerdo expresa que las decisiones concertadas y aprobadas en los Encuentros Ciudadanos no podrán ser modificadas por las autoridades de planeación local.

2.3. EL PLAN DE DESARROLLO 2005-2008 DE LA LOCALIDAD DE CHAPINERO PRODUCIDO BAJO LA VIGENCIA DEL ACUERDO 13 de 2000.

El Plan de desarrollo local de Chapinero *Equidad: una realidad con participación social* estuvo circunscrito al Plan de Desarrollo Distrital *Bogotá sin indiferencia*. Los

⁴⁴Ver Shepsle y Bonchek. “Las Formulas de la Política, Instituciones y Comportamientos”, p.549. Documento Electrónico.

recursos del Plan de Desarrollo local de Chapinero para el periodo 2005-2008 ascendieron a \$21.084.841.792.⁴⁵

De un total de 741 proyectos a diciembre de 2004⁴⁶ inscritos en el banco de proyectos locales se estructuran 34 grandes programas para integrar el Plan de Desarrollo de la localidad. Para la escogencia de estos proyectos se tuvo en cuenta lo propuesto por la comunidad en los Encuentros Ciudadanos realizados durante el año 2004 y la ficha de clasificación del banco de programas y proyectos.

La estructura del Plan de desarrollo de la localidad de Chapinero tuvo los mismos ejes temáticos y el Objetivo de Gestión Pública del Plan de desarrollo Distrital:

- Eje Social
- Eje Urbano Regional
- Eje de Reconciliación
- Objetivo de Gestión Pública

2.3.1. Eje Social.

El objetivo de este eje fue crear condiciones sostenibles para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, priorizando las necesidades de personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleos e ingresos, la producción y apropiación colectiva de la riqueza, sin desconocer la diversidad socio económica de la localidad y el carácter de universalidad en la atención del Estado.⁴⁷

En este eje se incluyeron en el Plan de Desarrollo 10 grandes programas conformados por 30 proyectos.

2.3.2. Eje Urbano Regional.

El objetivo de este eje estuvo centrado en generar condiciones favorables para la construcción participativa de una localidad incluyente, equitativa, productiva, social, moderna y ambientalmente sostenible que cuente con una intervención eficaz del Estado sobre el territorio, los bienes y los servicios públicos y que propendiera por mejorar la

⁴⁵ Comparar Plan de Desarrollo Local de Chapinero 2005-2008. p.6.

⁴⁶ Cifra dada por la coordinadora del Banco de Proyectos de la localidad de Chapinero en entrevista realizada el día 3 de Agosto de 2009.

⁴⁷ Ver Plan de Desarrollo Local de Chapinero 2005-2008.p.12.

calidad de vida de sus habitantes, mediante procesos de justicia social y de apropiación y sentido de pertenencia.⁴⁸

En este eje se incluyeron en el Plan de Desarrollo 5 grandes programas conformados por 24 proyectos.

2.3.3. Eje de Reconciliación.

El objetivo de este eje fue desde la perspectiva del Estado Social de Derecho, desarrollar un trabajo coordinado entre la comunidad y las instituciones públicas, privadas y la academia, a partir de la construcción de una pedagogía que estimule la participación con decisión, la cultura de paz, el incremento de la capacidad de respuesta y la toma de conciencia en los niveles de corresponsabilidad y solidaridad.⁴⁹

En este eje se incluyeron en el Plan de Desarrollo 13 grandes programas conformados por 23 proyectos.

2.3.4. Objetivo de Gestión Pública Humana.

En este punto lo que se busco fue fortalecer la gestión institucional haciéndola humana, sostenible y eficaz, desarrollando un modelo de gestión transparente y participativa fortaleciendo la capacidad técnica, jurídica, administrativa, financiera e informática articulada con los procesos de la localidad, creando y fortaleciendo la oficina de atención al ciudadano siguiendo los lineamientos de descentralización definidos por el Distrito Capital.⁵⁰

Las observaciones de la aplicación del Acuerdo 13 para la adopción de este Plan de Desarrollo son las siguientes:

Poca participación de la ciudadanía, lo cual se evidencia luego de la investigación realizada en lo que respecta al proceso de la planeación local se encontró que estuvo caracterizado por una baja tasa de participación ciudadana y se puede constatar con las actas de dichos encuentros. También se evidencia la falta de conocimiento de la ciudadanía de la norma Acuerdo 13 de 2000, lo cual hace que la ciudadanía no se apropie de los espacios participativos creados y esto puede ser constatado con las encuestas realizadas a habitantes de la localidad. Así mismo, se encontró también que las actas generadas de los Encuentros Ciudadanos son muy generales lo cual dificulta la puesta en marcha de programas que realmente estén de acorde con las necesidades expuestas como problemáticas por los ciudadanos de las

⁴⁸ Ver Plan de Desarrollo Local de Chapinero 2005-2008. p.22.

⁴⁹ Ver Plan de Desarrollo Local de Chapinero 2005-2008.p.35.

⁵⁰ Ver Plan de Desarrollo Local de Chapinero 2005-2008. p.35.

distintas UPZ, lo cual puede ocasionar que otros actores locales aprovechen estas generalidades y metan sus intereses particulares.

Finalmente se obtuvo que la cuantía planeada para el Plan de Desarrollo Local es muy baja, motivo por el cual no es posible atender todas las problemáticas de la localidad, lo cual fue expresado por funcionarios de la administración local en entrevistas realizadas durante la investigación⁵¹.

⁵¹ Entrevista realizada a Janin Donado- Coordinadora oficina de planeación localidad de Chapinero.

3. POLITICAS PÚBLICAS Y PROYECTOS SELECCIONADOS EN LA LOCALIDAD DE CHAPINERO.

En este capítulo se hará referencia a los principales aspectos de la teoría de las políticas públicas para luego precisar por qué los proyectos locales seleccionados son políticas públicas. Luego se presentará un resumen de los proyectos seleccionados en desarrollo unos criterios de escogencia los cuales también son explicados en éste capítulo.

3.1 EL ENFOQUE DE LAS POLITICAS PÚBLICAS Y CONCEPTOS BÁSICOS PARA SU ESTUDIO.

Con el crecimiento del Estado y de las tareas que éste poco a poco va asumiendo como suyas, funciones básicas como las de de policía y defensa, van cambiando. El Estado se va haciendo cada vez más intervencionista con lo cual va afectando el quehacer diario de los ciudadanos; ya éste comienza a intervenir en la economía, en la educación, en el trabajo, en la producción, en la seguridad social, entre otras materias. Surgen entonces una cantidad mayor de demandas y necesidades ante las cuales el Estado necesita hacer frente, con lo cual comienza él mismo a captar grandes cantidades de dineros por parte de los ciudadanos, y los regresa a ellos en forma de programas y servicios que van en beneficio de los propios ciudadanos. Es así como a través de estos programas y servicios sociales surgen las políticas públicas, de allí su importancia de estudio y análisis, ya que más que instaurar una nueva disciplina, señala la aparición de una nueva perspectiva para aproximarse al análisis del Estado y de sus acciones.⁵²

3.1.1 Definiendo Políticas Públicas. Se entienden las políticas públicas como “un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los

⁵²Comparar Roth André- Noel. *Políticas Públicas. formulación, implementación y evaluación*, 2002. pp. 11-16.

particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática”⁵³.

Para entender mejor la definición presentada, a continuación se desglosa el concepto:

Se dice que es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos porque se articula los diversos elementos esenciales e interrelacionados de la política pública: las autoridades públicas y los particulares que pueden llegar a intervenir durante la formación; sus decisiones, acciones, inacciones y acuerdos; los objetivos, instrumentos y resultados de la política, y el ambiente en el cual esta se surte.

Así mismo se menciona que es un proceso adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares. Para que una política sea pública tiene que contar necesariamente con la participación de autoridades públicas, esto es, con personas e instituciones facultadas expresamente por el ordenamiento jurídico para hacer parte del proceso de formación de las políticas. Los particulares pueden participar de la política pública, por ejemplo promoviendo la agendación de una nueva política o dando sus aportes en la definición de las situaciones, objetivos e instrumentos cuando son convocados por una disposición legal o por la voluntad de los gobernantes. También pueden convertirse en los implementadores de la política cuando esta misma llegue a contemplarlo o cuando se organicen para evaluar sus efectos con el fin de introducir ajustes. Sin embargo, la participación de los particulares no es un requisito fundamental en todas las políticas públicas; Por tal motivo, la definición propuesta emplea la expresión con la participación eventual de los particulares.

Y finalmente se dice que es un proceso encaminado a prevenir o solucionar una situación definida como problemática. La política pública es un proceso intencional mediante el cual las autoridades públicas, con la eventual participación de los particulares, definen una situación como problemática que debe ser intervenida,

⁵³Ver Velásquez, Raúl. “Hacia una nueva definición del concepto de política pública”, En *Revista Desafíos*. No 20, 2009, p.154.

establecen ciertos objetivos y seleccionan e implementan determinados instrumentos para alcanzarlos.

La política pública será exitosa cuando logre producir los resultados previstos por sus autores, contribuyendo a la reducción del problema o a su prevención; sin embargo, esto no siempre ocurre, pudiendo fracasar total o parcialmente, incluso agravando la situación considerada inicialmente. El fracaso total o parcial no niega la existencia de la política pública.

3.2. ¿POR QUÉ UN PROYECTO LOCAL PUEDE SER CONSIDERADO POLITICA PÚBLICA?

Para efectos de ésta investigación, se entienden los proyectos locales como un conjunto de actividades interrelacionadas, con un inicio y una finalización definida, que buscan esencialmente dar solución a una situación definida como problemática prevenir que situaciones que en el momento no son denominadas problemáticas lleguen a serlo.

Se dice que un proyecto local puede ser considerado una política pública en tanto que lo definido anteriormente como política pública a saber encuadra con “un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática”⁵⁴.

3.3. LOS PROYECTOS SELECCIONADOS Y LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN.

Para efectos de ésta investigación se seleccionaron 7 proyectos teniendo en cuenta las entrevistas realizadas a funcionarios de la Alcaldía Local de Chapinero durante el periodo 2005-2008 y a los funcionarios miembros del Consejo Local de Planeación.

⁵⁴Ver Velásquez, Raúl. “Hacia una nueva definición del concepto de política pública”, En *Revista*

Los siguientes criterios de selección elaborados por la autora de la monografía empleados para escoger los proyectos objeto que permitieron verificar la incidencia del Acuerdo 13 fueron esencialmente cuatro:

- El primer criterio establecido fue que los proyectos fueran representativos del Plan de Desarrollo local. Así de cada uno de los ejes del Plan de Desarrollo se tomaron dos proyectos representativos con excepción del objetivo de gestión pública en el cual sólo se seleccionó un proyecto debido a que sólo habían 13 proyectos y con uno de ellos se lograba la representatividad buscada
- El segundo criterio fue que el proyecto existiera dentro del banco de proyectos de la localidad y contara con una ficha EBI para su desarrollo.
- El tercero criterio a tener en cuenta fue que de la ficha EBI se desprendiera un impacto positivo del proyecto.
- Y finalmente, el cuarto criterio fue que dicho impacto positivo se pudiera constatar a través de entrevistas y observación.

Cabe resaltar que no fue un criterio para la selección el que los proyectos hayan sido necesariamente considerados en los Encuentros Ciudadanos desarrollados en la localidad puesto encontrar este tipo de proyectos permitiría concluir nuevos temas con relación a la incidencia o no incidencia del Acuerdo 13.

A continuación se presenta un resumen de los proyectos seleccionados en cada uno de los ejes:

3.3.1. Eje Social

Cuadro 1. Proyecto 462 de 2006.

Número del Proyecto	462 de 2006
Denominación del proyecto	Apoyo y fortalecimiento de los programas de nutrición y alimentación de la localidad número 2 de Chapinero. Creación Comedor Comunitario Los Olivos.
Programa	Bogotá sin hambre
Origen de la iniciativa	Encuentro Ciudadano
	Según la encuesta de calidad de vida, la población de la

Problema a resolver	<p>localidad de chapinero asciende a 166.000 habitantes aproximadamente. El 21.3% de los habitantes son de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. El 21.1% de los hogares (6.919) se encuentra bajo la línea de pobreza y el 4.5% de los hogares bajo la línea de indigencia (2.383). Aunque la localidad cuenta con el segundo mejor índice global de calidad de vida, presenta la mayor desigualdad en la distribución de ingresos en la ciudad.</p> <p>Específicamente en lo que hace referencia al tema de la alimentación y nutrición, en el primer trimestre del año 2004 se evidencia un aumento en la frecuencia del déficit de talla para la edad (desnutrición crónica).</p>
Objetivos del proyecto	<p>Crear y brindar el servicio de comedor comunitario como un espacio de orden colectivo para personas y/o familias que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad y desnutrición. Se busca así mismo asegurar que en el comedor se brinde un apoyo alimentario adecuado e inocuo, con lo cual se busca aportar del 35% al 40% de calorías y nutrientes respecto a las recomendaciones diarias.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 462 de 2006.

Cuadro 2. Proyecto número 800 de 2007.

Número del Proyecto	800 de 2007
Denominación del proyecto	Plan dinamizador del desarrollo sostenible Madrid-Chapinero.
Programa	Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo
Origen de la iniciativa	Iniciativa de la administración local de Chapinero
	<p>Las mujeres que residen en el distrito capital constituyen el 47.8% de la población económicamente activa. Las cifras de desempleo confirman que este afecta más a las mujeres que a los hombres, en particular a las más jóvenes y a las mujeres</p>

Problema a resolver	<p>cabeza de familia, la tasa de desempleo femenina en Bogotá en promedio 1,6 veces mayor que en la masculina.</p> <p>Por otra parte las mujeres en condiciones de vulnerabilidad de los estratos 1,2 y 3 tienen problemas en la consecución de trabajo, principalmente debido a la falta de preparación para los procesos de selección de personal, falta de experiencia y falta de certificaciones que acrediten su capacitación entre otras.</p>
Objetivos del proyecto	<p>Se busca la formación ocupacional en cocina y mesa en una escuela-restaurante que ofrecerá a las mujeres de estratos bajos de Chapinero la oportunidad de aprender a partir de la práctica, cualificándolas en el quehacer cotidiano del sector, pero además con una formación integral que incluye capacitación humana y asesoría sociolaboral para el acceso a la mercado laboral y el mejoramiento de su calidad de vida a mujeres de Chapinero.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 800 de 2007.

3.3.2. Eje Urbano Regional

Cuadro 3. Proyecto número 727 de 2005.

Número del Proyecto	727 de 2005
Denominación del proyecto	Estudios, diseños, construcción y adecuación de parques y escenarios locales. Construcción del parque Lago Gaitán ubicado en la calle 76 con carrera 16ª.
Programa	Habitad de los barrios y las UPZ
Origen de la iniciativa	Ficha EBI no especifica el origen
Problema a resolver	<p>La localidad de Chapinero cuenta con escasos espacios para la recreación de sus habitantes. Tiene menos de 5 metros cuadrados de zona verde por habitante, cuando las normas internacionales señalan que este índice debe estar por encima de los 10 metros cuadrados por habitante, por tal razón se requiere optimizar y recuperar esas importantes zonas.</p>

Objetivos del proyecto	Gran deterioro en que se encuentran las zonas verdes en la localidad de Chapinero.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 727 de 2005.

Cuadro 4. . Proyecto número 795 de 2006.

Número del Proyecto	795 de 2006
Denominación del proyecto	Apoyar acciones para mejorar la calidad del medio ambiente de la localidad
Programa	Sostenibilidad urbano regional
Origen de la iniciativa	Encuentro Ciudadano.
Problema a resolver	De acuerdo con los datos preliminares aportados por el censo del arbolado urbano (realizado durante el 2005 y el 2006 por el jardín botánico y el DANE en cumplimiento del decreto 472 de 2003) la localidad de Chapinero cuenta con 29.129 individuos arbóreos emplazados en el espacio público urbano. Analizando la información anterior, encontramos que de las 1224 hectáreas que aproximadamente comprenden el área urbana rural, su arbolado ocupa tan sólo 67.03 hectáreas; que el número de árboles per cápita en la localidad es de 0.23 por habitante, es decir, menos de un árbol por persona.
Objetivos del proyecto	Anuar esfuerzos, recursos y capacidades para implementar y desarrollar acciones conjuntas con el fin de ampliar la maya verde del espacio público en la localidad de Chapinero. Adelantar acciones de mantenimiento a la vegetación plantada.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 795 de 2006.

3.3.3. Eje de Reconciliación

Cuadro 5. Proyecto número 757 de 2006.

Número del Proyecto	757 de 2006
Denominación del proyecto	Cero discriminación y convivencia total
Programa	Derechos humanos para todos y para todas
Origen de la iniciativa	Ficha EBI no especifica el origen
Problema a resolver	<p>En Colombia, por razones del conflicto armando que padecemos se cree que la violación a los derechos humanos es únicamente aquella que sucede en torno a la guerra, lo cual hace que se acepten socialmente y validen como correctas actitudes y hechos de profunda discriminación, maltrato y violencia hacia poblaciones que pertenecen a minorías poblacionales, sea por razones de sexo, orientación sexual y pertenencia a etnias.</p> <p>La finalidad del proyecto fue cambiar la arraigada cultura machista y moralista bogotana, colombiana y latinoamericana.</p>
Objetivos del proyecto	<p>Atención integral a la población focalizada, sus familias y entorno social desde el reforzamiento de su identidad, procesos de apoyo a su autoestima o conflictos producto de la marginación social.</p> <p>Campañas de comunicación e impacto pedagógico para facilitar la inclusión real de las poblaciones de diversidad étnica, racial, socio-cultural y de variada orientación sexual, apuntando principalmente a transformar imaginarios que han generado barreras y discriminación.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 757 de 2006.

Cuadro 6. Proyecto número 815 de 2007.

Número del Proyecto	815 de 2007
	Escuela de participación ciudadana para red de mujeres de la

Denominación del proyecto	localidad
Programa	Participación para la decisión
Origen de la iniciativa	Administración Local de Chapinero
Problema a resolver	<p>La inserción de las mujeres a los diversos escenarios de la vida nacional y local muestran importantes cambios en la geografía humana del país. En el Distrito Capital, por ejemplo, el 67% de funcionarios y funcionarias de la administración distrital son mujeres y su participación en cargos del nivel directivo es del 40%.</p> <p>No obstante los avances alcanzados, persisten profundas brechas de inequidad de género respecto a la representación política de las mujeres y el Distrito Capital no es la excepción. Es así como a pesar que las mujeres se han venido abriendo espacios a través de su participación en diferentes procesos sociales, aún no la logrado cualificar esta participación en los diferentes espacios de la vida comunitaria en lo que se discute, deciden y ejecutan políticas, programas y proyectos que tienen que ver directamente con sus intereses y necesidades específicas.</p>
Objetivos del proyecto	Avanzar en la construcción de ciudadanía activa de las mujeres mediante la apropiación de temas como la planeación participativa tendiente a su injerencia en la formulación de los planes así como en el desarrollo, formulación de proyectos, gestión desde una perspectiva de género.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 815 de 2007.

3.3.4. Objetivo de Gestión Pública Humana

Cuadro 7. Proyecto número 792 de 2007.

Número del Proyecto	792 de 2007
Denominación del proyecto	Fortalecimiento del banco de programas y proyectos de la localidad de Chapinero
Programa	Administración moderna y humana

Origen de la iniciativa	Encuentro Ciudadano.
Problema a resolver	<p>La administración local de Chapinero ha detectado que dentro de las 780 iniciativas radicadas en el banco de programas y proyectos local existe un alto volumen de iniciativas que no son viables de ser realizadas por cuanto no cumplen con lo establecido en el manual de procedimiento para la organización y administración del banco de programas y proyectos locales. Teniendo en cuenta lo anterior se requiere realizar la depuración de las iniciativas que se encuentren allí actualmente registradas y conformar un verdadero banco de programas y proyectos con proyectos viables de ser realizados a futuro, buscando de esta manera que el banco de proyectos sea una herramienta efectiva y que permita que las decisiones concertadas y aprobadas en los encuentros ciudadanos se transformen en proyectos viables.</p>
Objetivos del proyecto	<p>Organizar y evaluar social, técnica, ambiental y jurídicamente las diversas iniciativas radicadas en el banco de programas y proyectos.</p> <p>Depurar las iniciativas que no cumplan con los requisitos radicadas en el banco de programas y proyectos.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 792 de 2007.

4. INCIDENCIA DEL ACUERDO 13 DE 2000

En éste capítulo se presentaran observaciones de la autora de la monografía hechas a cada uno de los proyectos seleccionados para ésta investigación y presentados anteriormente. Luego se establecen algunos hallazgos encontrados durante la investigación lo cual permitió verificar la incidencia o no del Acuerdo 13 de 2000 en lo referente a la participación ciudadana. Y finalmente se presenta una tipología de participación ciudadana, la cual permite la clasificación de tres tipos de participación relacionada con los proyectos ejecutados y estudiados en ésta monografía.

4.1. OBSERVACIONES A LOS PROYECTOS

Cuadro 8. Proyecto número 462 de 2006.

Número del Proyecto	462 de 2006
Denominación del proyecto	Apoyo y fortalecimiento de los programas de nutrición y alimentación de la localidad número 2 de Chapinero. Creación Comedor Comunitario Los Olivos.
Observaciones producto de la investigación	Se constató el éxito a través de éste proyecto por medio de visitas al Comedor Comunitario Los Olivos y por medio de conversaciones con sus beneficiarios directos se encontró gran satisfacción de la comunidad por los beneficios ofrecidos por el proyecto.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número

Cuadro 9. Proyecto número 800 de 2007.

Número del Proyecto	800 de 2007
Denominación del proyecto	Plan dinamizador del desarrollo sostenible Madrid-Chapinero.
	El proyecto no fue originado en un Encuentro Ciudadano. Fue

Observaciones producto de la investigación	iniciativa de la administración local de Chapinero. Con el proyecto se obtuvieron buenos resultados puesto que se logro capacitar a 120 mujeres en cocina y mesa y aunque fue imposible contactar a las 120 beneficiarias del proyecto para verificar su inserción laboral, se pudo verificar que al menos 15 de ellas, con las que se pudo hablar, dicen estar altamente beneficiadas del proyecto y trabajando vinculadas a restaurantes de la localidad.
--	---

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 800 de 2007.

Cuadro 10. Proyecto número 727 de 2005.

Número del Proyecto	727 de 2005
Denominación del proyecto	Estudios, diseños, construcción y adecuación de parques y escenarios locales. Construcción del parque Lago Gaitán ubicado en la calle 76 con carrera 16 ^a .
Observaciones producto de la investigación	Efectivamente fue construido un parque en la calle 76 con carrera 16 ^a al igual que otros 5 más. En las actas de los Encuentros Ciudadanos se plantea la necesidad de creación de parques casi en todas las UPZ, pero curiosamente en la UPZ 88 EL REFUGIO a la cual pertenece el parque creado en el cual nos hemos enfocado, no aparece en el acta del Encuentro Ciudadano la petición de la ciudadanía de la creación de un parque. Esto llama la atención porque es precisamente la construcción de éste parque la que tuvo un mayor presupuesto frente a los otros construidos.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 727 de 2005.

Cuadro 11. Proyecto número 795 de 2006.

Número del Proyecto	795 de 2006
Denominación del proyecto	Apoyar acciones para mejorar la calidad del medio ambiente de la localidad.

Observaciones producto de la investigación	Se pudo constatar que el proceso de arborización adelantado en la localidad de Chapinero resultó de peticiones de la comunidad en los Encuentros Ciudadanos en las diferentes UPZ. Así mismo los habitantes de la localidad se sienten beneficiados con el proyecto desarrollado de arborización.
--	---

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 795 de 2006.

Cuadro 12. Proyecto número 757 de 2006.

Número del Proyecto	757 de 2006
Denominación del proyecto	Cero discriminación y convivencia total
Observaciones producto de la investigación	El gran logro de éste proyecto fue la creación del primer centro de ayuda y asesoría para la población LGBT en Latinoamérica. Éste fue un proyecto de gran beneficio para la población LGBT y fue de iniciativa esencialmente de la administración local al a cual se unieron la Alcaldía Distrital, ONGs y personas pertenecientes a la comunidad LGBT. El proyecto no fue propuesto en un Encuentro Ciudadano lo cual no le restó beneficio comunitario hacia una población en especial la cual sufre constantemente vulneración de derechos.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 757 de 2006.

Cuadro 13. Proyecto número 815 de 2007.

Número del Proyecto	815 de 2007
Denominación del proyecto	Escuela de participación ciudadana para red de mujeres de la localidad
Observaciones producto de la investigación	Fue un proyecto de iniciativa de la administración local. No fue Propuesto en un Encuentro Ciudadano; Sin embargo tuvo un impacto positivo en la comunidad puesto que se capacitaron 50 mujeres de la localidad para que participaran de manera activa en la planeación local, lo cual tuvo gran

	éxito y se evidenció en que 7 de las mujeres participantes fueron elegidas entre las comisiones de trabajo de la localidad en los encuentros ciudadanos desarrollados en el 2008.
--	---

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 815 de 2007.

Cuadro 14. Proyecto número 792 de 2007.

Número del Proyecto	792 de 2007
Denominación del proyecto	Fortalecimiento del banco de programas y proyectos de la localidad de Chapinero
Observaciones producto de la investigación	La ficha EBI dice que el origen del proyecto es de Encuentro Ciudadano, pero parece más iniciativa de la administración, puesto que no se evidencia la propuesta en las actas resultado de los Encuentros Ciudadanos, lo cual no significa que no haya sido un buen proyecto ya que se logró hacer una modernización del banco de programas y proyectos de la localidad al depurar proyectos que no contaran con viabilidad y dejar solo los que fuesen viables en el corto y mediano plazo.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la presente monografía con base en la información de la ficha EBI del proyecto número 792 de 2007.

4.2. HALLAZGOS

La investigación realizada permite establecer los siguientes hallazgos:

Hallazgo 1: Al hacer un análisis detallado de los proyectos seleccionados para ésta investigación se encontró que ciertos proyectos beneficiosos sí fueron propuestos en los Encuentros Ciudadanos lo cual evidencia la incidencia del Acuerdo 13. Los proyectos fueron: El proyecto número 462 de 2006 (Apoyo y fortalecimiento de los programas de nutrición y alimentación de la localidad número 2 de Chapinero. Creación Comedor Comunitario Los Olivos.), el proyecto número 727 de 2005 (Estudios, diseños, construcción y adecuación de parques y escenarios locales. Construcción del parque Lago Gaitán ubicado en la calle 76 con carrera 16^a.) y el

proyecto número 795 de 2006 (Apoyar acciones para mejorar la calidad del medio ambiente de la localidad).

Hallazgo 2: No es una regla obligatoria que los proyectos beneficiosos para la comunidad sean aprobados en los Encuentros Ciudadanos y afectados por el Acuerdo 13 de 2000. Es decir, ésta norma no es indispensable para lograr beneficios para la comunidad, lo cual se evidencia con cuatro ejemplos a mencionar dentro de éste hallazgo: el proyecto número 800 de 2007(Plan dinamizador del desarrollo sostenible Madrid- Chapinero), el proyecto número 815 de 2007(Escuela de participación ciudadana para red de mujeres de la localidad), el proyecto número 792 de 2007 (Fortalecimiento del banco de programas y proyectos de la localidad de Chapinero) y el proyecto número 757 de 2006 (Cero discriminación y convivencia total).

Hallazgo 3: Pese a que la ficha EBI dice que el origen de determinados proyectos se dio en los Encuentros Ciudadanos, la investigación permitió concluir que esto no siempre ocurrió. Este es el caso del proyecto número 792 de 2007 denominado fortalecimiento del banco de programas y proyectos de la localidad de Chapinero el cual no tiene una vocación comunitaria y no figura su planteamiento y aprobación en las actas de los Encuentros Ciudadanos.

Hallazgo 4: Es muy bajo el número de asistentes a los Encuentros Ciudadanos, lo cual no permite que se establezcan las necesidades de manera participativa, ya que la localidad tiene 166.000 habitantes y sólo asistieron a los Encuentros Ciudadanos de 2004 538 personas, lo cual equivale a un 0.3240%.

Hallazgo 5: En el Acuerdo 13 no se estable una capacitación para los consejeros y comisionados de trabajo lo cual impide que la participación de éstos grupos en la formulación del plan de desarrollo no sea del todo efectiva.

Así mismo, es necesario fortalecer el registro y el diagnóstico exigidos por el Acuerdo 13 que debe realizarse de los Encuentros Ciudadanos, ya que para el caso de estudio las memorias-actas existentes de los Encuentros Ciudadanos de 2004 son muy generales.

Hallazgo 6: Siendo el Acuerdo 13 de 2000 una institución formal que define las reglas de juego de la planeación participativa local es necesario que se fomente una red más consolidada de información ciudadana acerca del Acuerdo y las posibilidades de participación que le ofrece a la ciudadanía.

4.3. TIPOLOGIA DE PARTICIPACIÓN EN LA LOCALIDAD DE CHAPINERO.

Con fundamento en las observaciones sobre la incidencia del Acuerdo 13 de 2000, es posible generar la siguiente tipología de participación en la planeación del desarrollo local.

4.3.1. Proyectos con participación efectiva. Se presentan dentro de esta categoría aquellos proyectos cuyo proceso participativo fue efectivo en la medida en que las alternativas de solución priorizadas en los Encuentros ciudadanos registradas en las actas fueron incorporadas en las metas del Plan de Desarrollo Local, desarrolladas en los presupuestos para la vigencia fiscal 2005-2008 de la localidad de Chapinero y finalmente fueron ejecutadas a lo largo del periodo. Aquí encontramos el proyecto número 462 de 2006 (Apoyo y fortalecimiento de los programas de nutrición y alimentación de la localidad número 2 de Chapinero. Creación Comedor Comunitario Los Olivos), el proyecto número 727 de 2005 (Estudios, diseños, construcción y adecuación de parques y escenarios locales. Construcción del parque Lago Gaitán ubicado en la calle 76 con carrera 16ª) y el proyecto 795 de 2006 (Apoyar acciones para mejorar la calidad del medio ambiente de la localidad).

4.3.2. Proyectos con participación difusa. En esta categoría se han incluido aquellos proyectos en que no fue posible esclarecer con claridad si corresponden o no a las alternativas de solución propuestas en los Encuentros Ciudadanos, porque lo acordado en estos espacios fue demasiado ambiguo. Aquí encontramos el proyecto número 800 de 2007 (Plan dinamizador del desarrollo sostenible Madrid- Chapinero), y el proyecto número 757 de 2006 (Cero discriminación y convivencia total).

4.3.3. Proyectos con participación nula. En ésta categoría se incluyen aquellos proyectos que corresponden exclusivamente a iniciativas de la administración local, resaltando que dichos proyectos resultaron provechosos para la comunidad de Chapinero. A mencionar en ésta categoría se tienen el proyecto número el proyecto número 815 de 2007(Escuela de participación ciudadana para red de mujeres de la localidad) y el proyecto número 792 de 2007 (Fortalecimiento del banco de programas y proyectos de la localidad de Chapinero).

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Acuerdo 13 de 2000 ha significado un avance en la participación ciudadana en materia de planeación participativa, porque independientemente de sus posibles desaciertos es un paso contundente en la reglamentación del proceso, en la identificación de actores y competencias. El Acuerdo 13 da las pautas para que cada localidad adopte el procedimiento necesario según sus propias necesidades y el contexto como lo ha hecho la localidad de Chapinero.

Con lo anterior, verificamos que Bogotá ha avanzado en la apertura de nuevos espacios de participación ciudadana a nivel local. No obstante, es importante resaltar que existen algunas condiciones que limitan la capacidad de acción las localidades. Una de estas condiciones es que los recursos se encuentran centralizados en cabeza de la Alcaldía Mayor y de sus secretarías, por lo que las localidades no cuentan con total autonomía presupuestal, lo que les impide desarrollar gran parte de los planes y proyectos que surgen a partir de los Encuentros Ciudadanos.

A través de la investigación de campo en la localidad de Chapinero, se identificaron algunas percepciones negativas de los habitantes de la localidad en cuanto a la participación ciudadana contemplada en el Acuerdo 13 de 2000, resaltando la falta de claridad de los pocos asistentes a los Encuentros Ciudadanos sobre la razón que los convocó a éste evento; falta de información sobre los Encuentros Ciudadanos, su alcance y razón de ser.

Por otro lado cabe resaltar que en las encuestas desarrolladas en la localidad de Chapinero, mostraron la existencia de cierta apatía frente a participar a través de los mecanismos dispuestos, se percibe un cierto desconocimiento de dichos mecanismos y no confianza en la efectividad de los mismos⁵⁵.

Además, los ciudadanos sienten que su voz no es verdaderamente relevante en el momento de la toma de decisiones, lo cual evidencia en la baja participación ciudadana existente en la localidad.

⁵⁵ Ver Anexo 2. Encuesta.

Así mismo, se considera que es necesario hacer un manejo riguroso de las actas de los Encuentros Ciudadanos, puesto que no se puede decir que la iniciativa deviene de un Encuentro Ciudadano si no hay prueba de ello. Lo cual evidenció que sucede en la localidad de Chapinero.

Finalmente, es posible afirmar que como se planteó en la hipótesis de ésta investigación el Acuerdo 13 de 2000 permitió que los ciudadanos participaran de manera efectiva en la planeación del desarrollo de su localidad, lo cual se evidenció en la formulación y ejecución de algunos proyectos locales propuestos por los habitantes de la localidad e incluidos en el Plan de Desarrollo, entre los que se encuentran el proyecto número 462 de 2006 (Apoyo y fortalecimiento de los programas de nutrición y alimentación de la localidad número 2 de Chapinero. Creación Comedor Comunitario Los Olivos.), el proyecto número 727 de 2005 (Estudios, diseños, construcción y adecuación de parques y escenarios locales. Construcción del parque Lago Gaitán ubicado en la calle 76 con carrera 16^a.) y el proyecto número 795 de 2006 (Apoyar acciones para mejorar la calidad del medio ambiente de la localidad). Sin embargo, éste acuerdo no siempre incidió en la formulación y ejecución de proyectos provechosos para la comunidad, lo cual se logró comprobar con proyectos como el proyecto número 800 de 2007 (Plan dinamizador del desarrollo sostenible Madrid- Chapinero), el proyecto número 815 de 2007 (Escuela de participación ciudadana para red de mujeres de la localidad), el proyecto número 792 de 2007 (Fortalecimiento del banco de programas y proyectos de la localidad de Chapinero) y el proyecto número 757 de 2006 (Cero discriminación y convivencia total).

Ante lo anteriormente planteado, ésta investigación conduce a una serie de recomendaciones que pueden conducir a hacer más efectivos los resultados de la participación ciudadana en la toma de decisiones locales.

- Se recomienda continuar con el proceso y desarrollar la planeación participativa local reglamentada por el Acuerdo 13 de 2000, ya que un cambio de normatividad podría generar un retroceso en la planeación. Esto implica desmontar una norma y tener que iniciar con una nueva. Sin embargo se sugiere un

44

replanteamiento normativo de las reglas que regulan el ejercicio de los Encuentros ciudadanos de manera que exista coherencia en las atribuciones que cada uno de los actores de la planeación posee.

- Se sugiere crear un escenario para una reformulación gradual del Acuerdo 13 de 2000 de manera que como política pública los Encuentros Ciudadanos de Planeación Local, sean integrales y logren cumplir con las expectativas de los ciudadanos.

- Sería importante ampliar los programas de capacitación técnica de la Secretaría de Gobierno a los ciudadanos de manera que cada día haya más ciudadanos que tengan la capacidad de desarrollar proyectos coherentes y viables con las necesidades de la localidad.

- Se considera necesario que el banco de programas y proyectos funcione eficientemente, ya que este banco representa un precedente y potencial a futuro, porque la organización de estos proyectos y su estudio de viabilidad aseguran resultados a largo plazo ya que pueden servir a las alcaldías venideras como un referente para hacer la propuesta del Plan de Desarrollo Local.

- Se recomienda mayor fomento del conocimiento del Acuerdo 13 de 2000, puesto que las encuestas realizadas se pudo constatar que los ciudadanos no tienen conocimiento de dicho Acuerdo y sus regulaciones en materia de participación ciudadana⁵⁶. 45

- Finalmente, sería deseable que se estructuraran planes por cada uno de los niveles territoriales de la localidad; es decir, planes de desarrollo barriales y por UPZ para de allí tomar elementos para la configuración del Plan de Desarrollo Local.

⁵⁶ Ver Anexo 2. Encuesta.

BIBLIOGRAFIA

- Fajardo Octavio, Lugo Nelson y Sánchez María. *La apuesta de los ciudadanos. Tercer ejercicio de la planeación participativa en Bogotá 2001*. Bogotá: Fundación Corona, 2003.
- Forero, Clemente; Cardona, Guillermo y Martínez, Carlos. *Planeación Participativa. Estrategia de Paz*. Bogotá: Consejo Nacional de Planeación, Tercer Mundo Editores, 1999.
- Forero, Clemente; Hidalgo, Carolina; Jiménez, Guisella. *Descentralización y Participación Ciudadana*. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional.1997.
- Pizano, Lariza. *Bogotá y el Cambio. Percepciones sobre la ciudad y la ciudadanía*. Colección de maestrías. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Universidad de los Andes, Bogotá, 2003.
- Velásquez, Fabio y González, Esperanza. *La apuesta de los ciudadanos. Tercer ejercicio de planeación participativa en Bogotá 2001*. Bogotá: Fundación Corona, 2003.
- Velásquez, Fabio y González, Esperanza. *¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona, 2003.
- Peñaranda Gómez, Roberto. *Descentralización y Participación en las localidades del Distrito Capital*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública, 1993.
- Roht, André-Noel. *Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora, 2007.
- Velásquez, Raúl. *Bogotá: Políticas Públicas de Gobierno Local*. Bogotá: Centro Editorial Javeriano, 2003.

Capítulos de Libros

Barber, Benjamín. “Un marco conceptual: política de la participación”. En: Barber, Benjamín. *La Democracia y sus textos*. Madrid: Alianza Editorial, 1998. 281-296.

Basame, Santiago. “El nuevo institucionalismo en Ciencia Política: perspectivas, enfoques y campo de acción”. En: Basame, Santiago. *Instituciones e Institucionalismo en América latina, perspectivas teóricas y enfoques disciplinarios*. Bogotá: Editorial Centro de investigación política y económica, 2007. 173-201.

Velásquez, Raúl. “Hacia una nueva definición del concepto de política pública”. En *Revista Desafíos*, No. 20, Bogotá, 2009, pp. 149-187.

Velásquez, Raúl. “El acuerdo 13 y su incidencia en la planeación y presupuestación local en Bogotá: recomendaciones de política pública”. *Revista Universitas*. No 108, (Diciembre de 2004): 449-599.

Alburquerque, Francisco. “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”. *Revista de la CEPAL*. No 82, (Octubre 2004):157-171.

Artículos de publicaciones periódicas no académicas

Beaumont, Elizabeth. “La difícil tarea de ser ciudadano”. *El Tiempo*, (Septiembre 19 de 2004.) Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1572674>

Borja, Jordi. “Participación ciudadana: una cuestión política”. *Revista Foro*. No 45 (Septiembre de 2002):83-96.

Otros Documentos

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Instituto Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. “Localidad de Chapinero”. Consulta realizada el día 3 de Agosto de 2009. Disponible en la página Web <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/node/124>.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Instituto Distrital de Cultura y Turismo. “Bogotá Panorama Turístico de 12 Localidades”. Consulta realizada el día 3 de Agosto de 2009. Disponible en la página Web <http://www.bogotaturismo.gov.co/turismo/productos/panorama/A1-Ficha%20Chapinero.pdf>.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 1998 – 2001. Por la Bogotá que Queremos”. Consulta realizada el día 25 julio de 2009. Disponible en la página Web: http://www.sdp.gov.co/www/resources/qjr_pd_1998_2001_pbqq.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 2001-2004. Bogotá para vivir todos de un mismo lado”. Consulta Realizada el día 25 julio de 2009. Disponible en la página Web: http://www.sdp.gov.co/www/resources/zga_17_qha_pd_2001_2004_bvvl.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “El Gobierno Distrital: Localidad de Chapinero”. Consulta realizada el día 15 de Septiembre de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.bogota.gov.co/decide.php?patron=1.090702>.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “Bogotá ya tiene una política pública LGBT”. Consulta realizada el día 18 de Septiembre de 2009. Disponible en la página Web: http://www.participacionbogota.gov.co/forta_lgbt.htm.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “Decreto 425 de 1995. Por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración de los proyectos de Plan de Desarrollo Local en el Distrito Capital”. Bogotá, 1995.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “Decreto 739 de 1998. Por el cual se fijan los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y seguimiento de los Planes de Desarrollo Local, y se establecen mecanismos y espacios permanentes para la participación de la ciudadanía en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos de la vida local”. Bogotá, 1998.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “Acuerdo 13 de 2000. Por medio del cual se reglamenta la Participación Ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Económico y Social para las diferentes localidades que conforman el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”. Bogotá, 2000.

Congreso de la República. “Decreto ley 3133 de 1968. Por el cual se reforma la organización administrativa del distrito especial de Bogotá”. República de Colombia, Bogotá, 1968.

Congreso de la República.”Decreto ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”. República de Colombia, Bogotá, 1993.

Congreso de la República. “Ley 134 de 1994. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”. República de Colombia, Bogotá, 1994.

Joan Oriol Prats.”Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo”. Consulta realizada el día 03 de Agosto de 2009. Disponible en la página Web <http://www.economiainstitucional.com/pdf/No16/jprats16.pdf>

República de Colombia. *Constitución Política de Colombia*. Bogotá. Leyer Editorial, 2008.

Secretaria de Gobierno Distrital. “Encuentros Ciudadanos. 1998-2000 en el camino de la participación” Cartilla. Bogotá, 2000.

Shepsle, Kenneth y Mark, Bonchek. “Las Formulas de la Política, Instituciones y Comportamientos”. Consulta realizada el día 21 de julio de 2009. Disponible en la http://www.cmq.edu.mx/documentos/Revista/revista26/revista_26_rese%C3%83%C2%B1a_1.pdf. Web

Entrevistas

Entrevista a Esmeralda Cepeda, Coordinadora del banco de programas y proyectos de la localidad de Chapinero, Realizada en Bogotá, 22 de Septiembre de 2009.

Entrevista a Janin Donado, Coordinadora oficina de planeación de la localidad de Chapinero, Realizada el día 22 de Septiembre de 2009.

Entrevista a Gladys Ospina, Coordinadora eje social de la localidad de Chapinero, Realizada el día 7 de octubre de 2009.

Entrevista a Joaquín Sánchez, Coordinador del eje urbano regional de la localidad de Chapinero, Realizada el día 7 de octubre de 2009.

Anexo 1. Acuerdo 13 de 2000.

ACUERDO 13 DE 2000

"POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ELABORACIÓN APROBACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL DEL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL PARA LAS DIFERENTES LOCALIDADES QUE CONFORMAN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

EL CONCEJO DE SANTA FE DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

En uso de sus facultades constitucionales y legales

ACUERDA:

CAPITULO I

DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL

ARTICULO 1. DEFINICION DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL. Es un instrumento de la planeación en el que se establece el marco del desarrollo de la localidad con una visión estratégica compartida y de futuro, el cual es resultado de un proceso de concertación entre los diversos actores de la planeación local. En él se definen las prioridades del desarrollo para orientar la aplicación racional de los recursos de los fondos de Desarrollo Local, permitiendo así concebir objetivos y metas alcanzables en un período determinado. [Ver Decreto Distrital 425 de 1995](#) [Ver Decreto Distrital 739 de 1998](#), [artículos 1 al 5 y 10 al 22](#)

ARTICULO 2. PRINCIPIOS GENERALES, CONTENIDO Y ALCANCES. Los principios generales, el contenido y alcance de los planes de desarrollo de las localidades, serán los mismos que rigen para las entidades territoriales, en cuanto le sean aplicables, de conformidad con las normas vigentes.

ARTICULO 3. FUNDAMENTOS. Los planes de desarrollo de las localidades tendrán como fundamento:

- a. Los planes y políticas Distritales.
- b. El plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital.
- c. El diagnóstico integral del plan de desarrollo local vigente.
- d. Las Estrategias y Programas resultantes de los Encuentros Ciudadanos Locales.
- e. Las políticas sectoriales, definidas por la Administración Distrital.
- f. El Plan de Ordenamiento Físico Territorial.

ARTICULO 4. AUTORIDADES E INSTANCIAS: Son autoridades de planeación en las localidades el Alcalde Local y la Junta Administradora Local. El Consejo de Planeación Local será la instancia en la respectiva localidad.

CAPITULO II

CONSEJOS DE PLANEACIÓN LOCAL Y ENCUENTROS CIUDADANOS

ARTICULO 5. CREACIÓN E INTEGRACION. En cada una de las Localidades del Distrito Capital funcionará un Consejo de Planeación Local, el cual tendrá la naturaleza de ente consultivo y será la instancia de planeación en la localidad. Estará integrado por un representante de cada una de las siguientes organizaciones, con asiento en la respectiva localidad:

- Asociación de Juntas de Acción Comunal.
- Asociaciones de Padres de Familia
- Organizaciones Juveniles.
- Rectores de Establecimientos educativos.
- Organizaciones de Comerciantes.
- Organizaciones de industriales.
- Gerentes de establecimientos de salud pública local.
- Organizaciones no gubernamentales.
- Organizaciones ambientales.

PARÁGRAFO 1. En aquellas Localidades en donde existan organizaciones de las comunidades indígenas y étnicas, se elegirá un representante de las mismas ante el Consejo de Planeación Local.

PARÁGRAFO 2. En las Localidades rurales o donde existan zonas rurales o con vocación agrícola las organizaciones campesinas elegirán un representante al consejo de Planeación Local.

PARÁGRAFO 3. Los representantes de las asociaciones, organizaciones y sectores serán escogidos en forma autónoma y democrática de conformidad con sus estatutos y deberán acreditarse ante la alcaldía local dentro de los quince (15) días siguientes a la convocatoria.

[Ver el Concepto de la Secretaría General 5 de 2004](#) , [Ver el Documento de Relatoría 61 de 2005](#)

ARTICULO 6. CONVOCATORIA. El Alcalde Local, dentro de los ocho (8) días siguientes a la posesión del Alcalde Mayor, convocará a la ciudadanía para la conformación del Consejo de Planeación Local, utilizando para ellos medios idóneos de difusión.

Cuando se acrediten varios representantes de un mismo sector u organizaciones afines, los inscritos elegirán a quien los haya de representar, dentro de los cinco (5) días siguientes, previa convocatoria del alcalde local, la cual deberá producirse al día siguiente del vencimiento del término fijado para la conformación del Consejo.

Vencidos los términos para acreditar o elegir los representantes, si las organizaciones o sectores no lo hubiesen hecho, el Alcalde Local designará a uno de los miembros afiliados de tales organizaciones.

ARTICULO 7. INSTALACIÓN. Vencidos los términos estipulados en el artículo anterior, el Alcalde Local procederá a la inmediata instalación del Consejo de Planeación Local.

ARTICULO 8. CALIDADES. Para efectos de la escogencia de los representantes al Consejo de Planeación Local, se tendrán en cuenta entre otros, los siguientes criterios:

- a. Estar vinculado a las actividades de la respectiva localidad.
- b. Poseer conocimientos o experiencia en los asuntos del sector o actividad en la localidad.

ARTICULO 9. PERIODO. Los miembros del Consejo de Planeación Local, tendrán un periodo igual al término del plan de Desarrollo Local.

ARTICULO 10. FUNCIONES. Son funciones del Consejo de Planeación Local.

- a. Diagnosticar y priorizar las necesidades de la localidad.
- b. Proponer alternativas de solución a las necesidades estructurales y sectoriales de la localidad.
- c. Organizar, promover y coordinar una amplia discusión sobre el proyecto del Plan de Desarrollo Local, mediante la organización de foros informativos, seminarios, talleres y audiencias públicas, encuentros ciudadanos u otros mecanismos, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana.
- d. Ejercer el seguimiento a la ejecución de Plan de Desarrollo local.
- e. Evaluar los informes presentados por el Alcalde local de acuerdo con lo estipulado en el presente acuerdo.
- f. Formular recomendaciones sobre el contenido del Plan de Desarrollo Local, elaborado por el Alcalde Local, en concordancia con la concertación realizada en los Encuentros Ciudadanos.

PARÁGRAFO. El Alcalde Local, a través de la Oficina de Planeación Local, prestará al Consejo de Planeación Local el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

ARTICULO 11. ATRIBUCIONES. Son atribuciones de los Consejos de Planeación Local:

- a. Darse su propio reglamento.
- b. Dividir el territorio de la localidad en sectores, para la realización de los encuentros ciudadanos, procurando que cada uno corresponda a conceptos sociales y de desarrollo urbanístico homogéneo.
- c. Fijar la metodología de los encuentros ciudadanos.
- d. Señalar las fechas para la realización de los encuentros ciudadanos y determinar el lugar de reunión.
- e. Requerir a las autoridades locales de planeación informes sobre el avance del Plan de Desarrollo Local.
- f. Recomendar a las autoridades de Planeación Local los ajustes necesarios para garantizar la debida Ejecución del Plan de Desarrollo Local.
- g. Organizar el Banco de Proyectos Locales.

PARAGRAFO. Actuará como secretario técnico del Consejo el delegado de la asociación de juntas de acción comunal de la localidad..

ARTICULO 12. ENCUENTROS CIUDADANOS. Son la oportunidad para que la comunidad, en dialogo con las autoridades y la instancia de planeación local, defina los planes y programas de interés público en su respectivo sector para ser tenidos en cuenta en la elaboración del plan de desarrollo local.

A estos encuentros podrán concurrir, previa inscripción sin discriminación alguna, los residentes en el sector en que se realicen, y todas las propuestas deberán ser recogidas para su estudio y evaluación. Para el efecto, la secretaría técnica del consejo pondrá a disposición de los habitantes los formatos que faciliten la correcta expresión de sus inquietudes y dispondrá los mecanismos para orientar su diligenciamiento. [Ver Decreto Distrital 739 de 1998, artículos 6 al 9.](#) [Ver Decreto Distrital 518 de 1999](#)

CAPITULO III

FORMULACION Y ELABORACION DEL PLAN.

ARTICULO 13. ELABORACION. El Alcalde Local estructurará la propuesta inicial del proyecto del Plan de Desarrollo Local, para lo cual tendrá plazo hasta el 20 de junio del primer año del período constitucional del Alcalde Mayor.

ARTICULO 14. CONVOCATORIA Y DESARROLLO DE LOS ENCUENTROS CIUDADANOS. El Alcalde Local dentro del período comprendido entre el 15 y el 30 de febrero siguientes a la iniciación del período constitucional del Alcalde Mayor hará convocatorias abiertas para que los interesados en participar en los Encuentros Ciudadanos a título personal y/o de organizaciones sociales o comunitarias se inscriban ante la Alcaldía Local entre el 1º y el 15 de marzo. Los ciudadanos deberán presentar cédula de ciudadanía y recibo de algún servicio público u otro documento que lo acredite como habitante de la

zona o como miembro de un sector actuante dentro de la zona correspondiente. Vencido el término de inscripción, el Alcalde Local instalará los respectivos encuentros.

ARTICULO 15. PROPUESTAS ESTRATÉGICAS LOCALES CONVERTIDAS EN PROYECTOS. Los Encuentros Ciudadanos definirán y priorizarán aquellos proyectos en que se concretan las propuestas estratégicas locales. Para la respectiva formulación y evaluación de estos proyectos los Encuentros Ciudadanos constituirán Comisiones de Trabajo. EL Alcalde Local consolidará el proyecto del Plan de Desarrollo con base en lo concertado en los Encuentros Ciudadanos durante los 15 días siguientes a su finalización. [Ver el Concepto de la Secretaría General 82 de 2003](#)

ARTICULO 16. TRABAJO CON LOS ENCUENTROS CIUDADANOS. El Alcalde Local deberá instalar y presentar en los Encuentros Ciudadanos la propuesta inicial del Plan de Desarrollo Local para ponerlo en consideración y concertar su contenido final, especialmente en términos de proyectos de gran impacto y propuestas estratégicas zonales.

ARTICULO 17. PROYECTOS DE GRAN IMPACTO. Son aquellos que brinden solución a problemas estructurales comunes a varias zonas de las zonas definidas en cada localidad. En términos de población beneficiada y área de influencia deben superar el radio de acción de alguna de las zonas en particular y constituirse en un proyecto de interés general para toda la localidad.

PARAGRAFO: Para que estos proyectos puedan ser adoptados, requieren que hayan sido acogidos en encuentros ciudadanos de las localidades beneficiadas y que las autoridades de planeación de las respectivas localidades hayan concertado su participación en la financiación.

Artículo 18. Decisiones de LOS ENCUENTROS CIUDADANOS. Las decisiones concertadas y aprobadas en los Encuentros Ciudadanos no podrán ser modificadas por las autoridades de planeación local.

Artículo 19. PRESENTACION DEL PLAN AL CONSEJO DE PLANEACION LOCAL: Una vez consolidado el Proyecto del Plan de Desarrollo Local, el Alcalde Local lo someterá a consideración del Consejo de Planeación Local para que éste rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes, dentro de un término de 15 días, las que guardarán concordancia con lo concertado en los Encuentros Ciudadanos. Si vencido éste plazo el Consejo de Planeación Local no se hubiere pronunciado sobre la totalidad o parte del plan, se considerará surtido este requisito.

ARTICULO 20. PROYECTO DEFINITIVO DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL: EL Alcalde Local contará con 8 días para atender las observaciones y recomendaciones del Consejo de Planeación Local e incorporar las que considere pertinentes antes de presentar el proyecto definitivo del Plan de Desarrollo Local a consideración de la Junta Administradora Local.

CAPITULO IV

PRESENTACION Y APROBACION

ARTICULO 21. PRESENTACION DEL PROYECTO DE PLAN DE DESARROLLO ANTE LA JUNTA ADMINISTRADORA LOCAL. Una vez consolidado el proyecto del Plan de Desarrollo Local por parte del Alcalde Local, éste procederá, en los siete días siguientes, a hacer la presentación a la Junta Administración Local, el proyecto del plan será presentado por programas, con anexos de los proyectos que comprende, los proyectos de gran impacto y las propuestas estratégicas zonales.

ARTICULO 22. APROBACION. Las Juntas Administradoras Locales deberán decidir sobre la aprobación de los Planes de Desarrollo Locales de acuerdo con lo estipulado en el Decreto Ley 1421 de 1993.

PARAGRAFO. Si las Juntas Administradoras Locales no se encontrasen reunidas en sus sesiones ordinarias, de inmediato los Alcaldes Locales, las convocarán a sesiones extraordinarias con el único objeto de asumir el análisis, debate y adopción del respectivo Plan de Desarrollo Local.

ARTICULO 23. APROBACION DEL PLAN POR DECRETO. Si la Junta Administradora Local respectiva, no aprueba el Plan de Desarrollo en el término señalado, el Alcalde Local lo expedirá mediante decreto.

CAPITULO V

EJECUCION DEL PLAN

ARTICULO 24. COMISIONES DE TRABAJO. En las comisiones de trabajo participarán los representantes de la comunidad que delegue el respectivo Encuentro Ciudadano. Para desarrollar el trabajo contarán con el apoyo de la oficina de planeación local.

PARAGRAFO. El trabajo de identificación de proyectos así como el de formulación de los mismos, por parte de cada uno de los Encuentros Ciudadanos y de las comisiones de trabajo respectivamente, deberá ser permanente durante todo el período de ejecución del plan de desarrollo, en el sentido de estar definiendo y presentando los proyectos que concreten las propuestas estratégicas locales identificadas en el proceso de ejecución del plan de desarrollo para cada vigencia.

ARTICULO 25. PLAN DE ACCION LOCAL. Es una herramienta de gestión que permite a cada alcaldía orientar estratégicamente sus procesos, instrumentos y recursos disponibles (humanos, físicos, económicos e institucionales) hacia el logro de objetivos y metas anuales, a través de la ejecución de los cronogramas de actividades por programas que contribuyen al cumplimiento de los objetivos y metas del plan de desarrollo Local.

CAPITULO VI

SEGUIMIENTO Y CONTROL

ARTICULO 26. SEGUIMIENTO Y CONTROL. Para adelantar un proceso de acompañamiento y seguimiento a la ejecución de las propuestas estratégicas locales convertidas en proyectos, los Consejos de Planeación Locales y las Comisiones de Trabajo se reunirán por lo menos tres veces al año.

ARTICULO 27: INFORMES DE LOS ALCALDES LOCALES. Los Alcaldes Locales presentarán informes semestrales de la Ejecución de los planes a las Juntas Administradoras locales y a los Consejos de Planeación Locales. Este informe deberá presentarse en los cinco (5) primeros días de los meses de junio y diciembre de cada año y servirán como criterio para la preparación del presupuesto y plan de inversiones de la vigencia siguiente, o para preparar los ajustes presupuestales y de ejecución a que haya lugar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 69, numeral 4 del decreto Ley 1421 de 1993, y en atención a lo dispuesto en la ley 152 de 1994 en cuanto al principio de continuidad.

ARTICULO 28. METODOLOGIAS DE EVALUACION. Corresponde al Departamento Administrativo de Planeación Distrital la metodología de la evaluación de gestión y de resultados de la administración local.

CAPITULO VII

DE LOS BANCOS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

ARTICULO 29. BANCOS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS. Todas las localidades deberán tener un Banco de Programas y Proyectos, el cual es un instrumento para la Planeación que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de financiación con recursos del presupuesto de la localidad, el cual será organizado y permanecerá bajo el cuidado del Consejo de Planeación Local.

PARAGRAFO. El Departamento Administrativo de Planeación Distrital elaborará la metodología y las Oficinas de Planeación Local colaborarán en la asesoría a la comunidad para la formulación e inscripción de los proyectos.

ARTICULO 30. VIGENCIA. EL presente acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE.

Dado en Santa Fe de Bogotá a los veintisiete (27) días del mes de Noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Anexo 2. Encuesta

Ficha Técnica:

Número de Personas: 50

Género: 50% Hombres y 50% Mujeres

Cantidad de Preguntas:

Modalidad: Si/ No

Estratos Sociales: 1 al 6

Preguntas:

1. ¿Ha conocido usted algún Plan de Desarrollo Local de la Localidad de Chapinero?

Si: 20%

No: 80%

2. ¿Ha asistido a algún Encuentro Ciudadano de la Localidad?

Si: 10%

No: 90%

3. ¿Sabe que son las Juntas Administradoras Locales?

Si: 35%

No: 60%

Ns/Nr. 5%

4. ¿Sabe que son los Consejos de Planeación Local?

Si: 15%

No: 80%

Ns/Nr. 5%

5. ¿Conoce el Acuerdo 13 de 2000?

Si: 5%

No: 95%

6. ¿Ha participado en la propuesta de algún proyecto local?

Si: 10%

No: 90%

7. ¿Conoce algún proyecto provechoso para la comunidad en general llevado a cabo durante el periodo 2005-2008?

Si: 60%

No: 30%

Ns/Nr. 10%

8. ¿Qué opinión tiene de la administración de la localidad durante el periodo 2005-2008?

Positiva: 80%

Negativa: 15%

Ns/Nr. 5%

9. ¿Conoce usted los espacios de participación existentes en los cuales usted puede participar?

Si: 30%